

**COMPETENCIA SANCIONATORIA DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS
PÚBLICOS DOMICILIARIOS PARA EL COBRO DE LA ENERGÍA DEJADA DE
FACTURAR A LOS USUARIOS.**

MARGARITA ROSA QUINTERO DE LA HOZ

**UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA
2013**

COMPETENCIA SANCIONATORIA DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS

**PÚBLICOS DOMICILIARIOS PARA EL COBRO DE LA ENERGÍA DEJADA DE
FACTURAR A LOS USUARIOS.**

MARGARITA ROSA QUINTERO DE LA HOZ

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar el título de
Abogado

Dr. JAVIER MERLANO SIERRA

**UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA
2013**

Aceptado

Jurado

Jurado

Presidente del Jurado

Barranquilla, Junio 13 de 2013 **AGRADECIMIENTOS**

La investigadora expresa sus agradecimientos:

A **Dios** por crearme con Amor, Fe y Propósito; sembrar en mi corazón la semilla de este sueño y dar respaldo a mis proyectos.

A la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria de la Costa C.U.C., por abrirme sus puertas al conocimiento y al entendimiento.

Al asesor Dr. JAVIER MERLANO, por su valiosa contribución y aportes indispensables para lograr desarrollar el presente trabajo de investigación y quien con su fundamentación e interpretación coadyuvó a que se dieran apreciaciones de contenido en la presente monografía.

A todas aquellas personas que de alguna u otra forma contribuyeron en este presente trabajo de investigación.

RESUMEN

La presente monografía busca conocer la promulgación de la Ley 142 de 1994 y la respectiva regulación relativa al fraude en materia de los Servicios Públicos Domiciliarios; por esta razón con fundamento en los criterios jurídicos vertidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional consideramos establecer los criterios por los cuales los usuarios han interpuesto acciones de tutela y los jueces en algunos fallos establecen la competencia sancionatoria para lo cual se han tutelado los derechos invocados por los actores y ordenando a las empresas y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Las temáticas abordadas brindaran la fuente sustancial sobre la historia y ejercicio de la potestad punitiva del Estado en materia de servicios públicos, para considerar la competencia sancionatoria acorde a lo estipulado en la normatividad, haciendo referencia puntualmente a la situación de los departamentos y municipios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Es de anotar que el enfoque constitucional de la competencia sancionatoria a partir de la jurisprudencia relativa al cobro de energía y la vigilancia de la superintendencia de servicios públicos ante esta problemática. En este orden, es fundamental considerar la parte descriptiva y argumentativa de esta investigación, para reconocer la imagen al exterior de la realidad de quienes se les vulneran sus derechos. Es así que desde la perspectiva jurídica e investigativa se pudo analizar la finalidad de reconocer competencias sancionatorias por las cuales opera la constitución y la ley.

Palabras claves: Superintendencia, Servicios Públicos Domiciliarios, Fuente sustancial, Potestad Punitiva, Estado, y Competencias Sancionatorias.

ABSTRACT

This paper seeks to understand the enactment of Law 142 of 1994 and the relevant rules relating to fraud in the Public Services and for this reason on the basis of legal criteria stated in the jurisprudence of the Constitutional Court consider establishing criteria for which users have brought actions for protection and judges in some failure to establish the power to impose sanctions which have protected the rights invoked by the actors and ordering the companies and the Superintendence of Public Services.

The themes provide the source material on the history and practice of the punitive power of the state in public services, to consider the power to impose sanctions in accordance with the provisions of the regulations, a timely reference to the situation of the departments and municipalities in the provision of public services. It should be noted that the focus of competition constitutional sanction from the case law on energy collection and monitoring of public service Superintendent to this problem. In this order, it is essential to consider the descriptive and argumentative part of this research, to recognize the image outside the reality of who have violated their rights. Thus, from a legal perspective and research could be analyzed in order to recognize punitive powers by which operates the constitution and the law.

keywords: Superintendent, Public Services, Source material, Punitive Powers, State, and Competitions punitive.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
JUSTIFICACIÓN	16
OBJETIVOS	17
3.1 Objetivo General	17
3.2 Objetivos Específicos	17
4. IMPACTO Y RESULTADOS	18
5. HISTORIA Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMPETENCIA	
SANCIONATORIA: SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	19
5.1. La Competencia Sancionatoria: Empresas de Servicios	
Públicos Domiciliarios	38
LEY 142 DE 1994: COMPETENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS	
Y MUNICIPIOS EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS	
PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	42
6.1. Dinámica del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos	44
6.2. Los Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios	47
6.3. Las Empresas de Servicios Públicos como Socias de otras	
Empresas de Servicios	49
ENFOQUE CONSTITUCIONAL DE LA COMPETENCIA	
SANCIONATORIA: UNA MIRADA DESDE LA SENTENCIAS	51
7.1. Los Servicios Públicos Domiciliarios: Cobro de Energía.	59

	8
7.2. Dinámica en el Cobro de la Energía Dejada de Facturar: Vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.	63
8. METODOLOGÍA	75
8.1 Tipo de Estudio	75
8.2 Instrumentos	76
CONCLUSIÓN	77
REFERENCIA BIBLIOGRAFIA	84
ANEXOS	

INTRODUCCIÓN

Desde antes de la promulgación de la Ley 142 de 1994 existía una regulación relativa al fraude en los Servicios Públicos Domiciliarios. Con ello el Decreto 1303 de 1989, en su

artículo 22 señala que los actos administrativos que profieran las entidades para la aplicación de las sanciones previstas en este decreto, se registrarán por las disposiciones previstas en el decreto 01 de 1984. Por su parte también el artículo 26 del decreto 1303 de 1989, ordenó a las entidades que prestan los servicios proceder a su reglamentación, sin exceptuar lo relativo al procedimiento investigativo y sancionatorio acorde a las competencia sancionatoria de las empresas de servicios proyectados a acceder al cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios como dinámica fundamental en esta investigación.

Ahora bien, la Ley 142 de 1994 establece en el artículo 140, modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001, los elementos que configuran la suspensión del servicio por incumplimiento del contrato, uno de los cuales es el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

En este orden de ideas presentaremos un primer capítulo sobre la historia y ejercicio de la potestad punitiva del Estado en materia de servicios públicos domiciliarios, para considerar la competencia sancionatoria acorde a lo estipulado en la Ley 142 de 1994 haciendo referencia puntualmente a la situación de los departamentos y municipios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Seguidamente en un segundo capítulo, entraremos a definir las Dinámicas del fondo de solidaridad y redistribución de ingresos, con la finalidad de direccionar el trabajo de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios como socias de otras empresas de

servicios. Y finalmente sustentaremos el enfoque constitucional de la competencia sancionatoria a partir de la jurisprudencia relativa al cobro de energía y la vigilancia de la superintendencia de servicios públicos ante esta problemática.

Así las cosas, en materia de suspensión y corte de servicios públicos desde el régimen sancionatorio por uso no autorizado o fraudulento, nos remitimos a lo previsto por la Ley 142 de 1994 en su artículo 140, esto es a las condiciones uniformes del contrato, así como a las resoluciones expedidas por la COMISIÓN DE REGULACION DE ENERGIA Y GASCREG, en especial la Resolución CREG 108 de 1997 la cual señaló dentro del contenido mínimo del contrato de servicios públicos (artículo 7 numerales 14 y 15) los eventos en que el incumplimiento daba lugar a la suspensión o resolución del contrato.

Ubicándonos jurisprudencialmente en esta facultad de sancionar de las empresas de servicios públicos domiciliarios, partimos de la línea base según la cual no se pueden imponer sanciones o multas a los usuarios de servicios públicos por partes de las empresas prestadoras, pero pudiendo cobrar por concepto de recuperación de consumos dejados de facturar a la luz de los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994, lo cual no constituye sanción. Por ello, en términos relacionados con el tema de multas o sanciones tales como: irregularidad, manipulación, dolo, culpabilidad, aprovechamiento, alteración, detrimento, entre otros, no deben manejarse ya en las resoluciones que emite la superintendencia de servicios públicos; estos deben ser reemplazados con términos como anomalía, daños, mal estado del equipo, y hasta desgaste.

A fin de respondernos a los interrogantes que a bien surjan durante nuestro proyecto de investigación, partiremos de premisa que para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios, el procedimiento general tiene unos trámites preliminares, asociados con la verificación por parte de la empresa del estado de los instrumentos que se utilizan para medir el consumo y del estado de las acometidas y conexiones.

Con fundamento en los criterios jurídicos vertidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los usuarios han interpuesto acciones de tutela y los jueces en algunos fallos han tutelado los derechos invocados por los actores y ordenando a las empresas y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dejar sin efectos las decisiones por medio de las cuales se impusieron sanciones pecuniarias, lo que conlleva a que exista una justificación clara para realizar este trabajo de investigación, ya que aún hasta el momento muchas personas no tienen claro la diferencia entre una sanción pecuniaria por fraude y un cobro por concepto de recuperación de consumos dejados de facturar, pues consideran que es lo mismo. A la luz de lo señalado en los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994 el tema de recuperación de consumos se da en razón a anomalías en los servicios que nada tienen que ver con responsabilidades o manipulaciones de los usuarios, sino que debido al paso del tiempo o del mismo uso del servicio afectan el registro normal de consumos y la empresa puede cobrar los bienes o servicios dejados de facturar, muy diferente al antiguo cobro de sanciones donde se endilgaba una responsabilidad al usuario por acometidas o conexiones fraudulentas o por manipulación del medidor .

El tema de fondo se enmarca en las discusiones teóricas recientes acerca del derecho punitivo colombiano, que pretende identificar una estructura común entre delitos e infracciones administrativas. Así, para considerar la aplicabilidad de la ley en el derecho administrativo y atendiendo a la competencia sancionatoria de situaciones presentadas en materia de servicios públicos domiciliarios y otros casos, estiman algunos estudiosos que dos ramas del derecho resultan importantes al referirnos a la contingencia de someterse a la imposición de sanciones, es por esta razón que se observa en MERLANO SIERRA (2008) lo siguiente:

“En primer lugar, el derecho penal ocupa el lugar más intenso en la escala valorativa, al poder incluso restringir el derecho fundamental a la libertad individual, como medida sancionatoria. Una segunda rama se anuncia como derecho administrativo sancionador, y denota la regulación de la potestad sancionadora en instancias inicialmente administrativas, aunque sujetas eventualmente al control jurisdiccional. Estas dos ramificaciones del derecho público expresan el fundamento y los límites de un poder excepcional y unitario radicado en cabeza del Estado, que lo faculta para emplear medios para la prevención, corrección y represión de ilícitos penales o administrativos. Es el poder punitivo del Estado, cuya regulación encuentra asidero en el artículo 29 de la Constitución Política Nacional, que propugna por un debido proceso para todas las actuaciones judiciales o administrativas”.¹

Por todo lo anterior, al analizar cada pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el tema, estaremos identificando una la línea jurisprudencial que se soporta en la Constitución

¹ MERLANO SIERRA Javier Enrique. (2008) Rev. Derecho n.30 Barranquilla jul./dez. La identidad sustancial entre el delito y la infracción administrativa..

Política, en la ley 142 de 1994 y en la normativa vigente emitida por autoridades de control y regulación.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde antes de la promulgación de la Ley 142 de 1994 existía la norma jurídica relativa al fraude en los Servicios Públicos Domiciliarios. Con ello el Decreto 1303 de 1989, en su artículo 22 señala que los actos administrativos que profieran las entidades para la aplicación de las sanciones previstas en este decreto, se regirán por las disposiciones previstas en el decreto 01 de 1984. Por su parte también el artículo 26 del decreto 1303 de 1989, ordenó a las entidades que prestan los servicios proceder a su reglamentación, sin exceptuar lo relativo al procedimiento investigativo y sancionatorio acorde a las competencia sancionatoria de las empresas de servicios proyectados a acceder al cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios como dinámica fundamental en esta investigación.

Ahora bien, la Ley 142 de 1994 establece en el artículo 140, modificado por el artículo 19 de la ley 689 de 2001, los elementos que configuran la suspensión del servicio por incumplimiento del contrato, uno de los cuales es el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. Así mismo, el artículo 141 de la mencionada ley, en el párrafo final, estableció un tipo penal al disponer que:

La entidad prestadora podrá proceder igualmente al corte en el caso de acometidas fraudulentas. Adicionalmente, y tratándose del servicio de energía eléctrica, se entenderá que para efectos penales, la energía eléctrica es un bien mueble; en consecuencia, la obtención del servicio mediante acometida fraudulenta constituirá para todos los efectos, un hurto.

Ubicándonos jurisprudencialmente en estas competencia sancionatoria de las empresas de servicios públicos domiciliarios, actualmente no se pueden imponer sanciones o multas a los usuarios de servicios públicos por partes de las empresas prestadoras, solo pueden cobrar por concepto de recuperación de consumos dejados de facturar a la luz de los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994. Por ello, en términos relacionados con el tema de multas o sanciones tales como: irregularidad, manipulación, dolo, culpabilidad, aprovechamiento, alteración, detrimento, entre otros, no deben manejarse ya en las resoluciones que emite la superintendencia de servicios públicos, deben ser reemplazados con términos como anomalía, daños, mal estado del equipo, y hasta desgaste.

De acuerdo a los rasgos analizados anteriormente, surge el siguiente interrogante:

¿Existe una competencia sancionatoria en cabeza de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios para la imposición de sanciones a los usuarios del servicio? A fin de respondernos al interrogante que a bien surjan durante nuestro proyecto partiremos de premisa que para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios, el procedimiento general tiene unos trámites preliminares, asociado con la verificación por parte de la empresa del estado en los instrumentos que se utilizan para medir el consumo y del estado de las acometidas.

2. JUSTIFICACIÒN

Con fundamento en los criterios jurídicos vertidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los usuarios han interpuesto acciones de tutela y los jueces en algunos fallos han tutelado los derechos invocados por los actores y ordenando a las empresas y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dejar sin efectos las decisiones por medio de las cuales se impusieron sanciones pecuniarias, lo que conlleva a que exista una justificación clara para realizar este trabajo, ya que aún hasta el momento muchas personas no tienen claro la diferencia entre una sanción pecuniaria por fraude y un cobro por concepto de recuperación de consumos dejados de facturar, pues consideran que es lo mismo, pero a la luz de lo señalado en los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994 el tema de recuperación de consumos se da porque existen anomalías en los servicios que nada tienen que ver con responsabilidades o manipulaciones de los usuarios, sino que debido al paso del tiempo o del mismo uso del servicio afectan el registro normal de consumos y la empresa puede cobrar los bienes o servicios dejados de facturar, muy diferente al antiguo cobro de sanciones donde se indilgaba una responsabilidad al usuario por acometidas o conexiones fraudulentas o por manipulación del medidor .

Por todo lo anterior, al analizar cada pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el tema, estaremos identificando la línea jurisprudencial que se determinaba a la luz de la Constitución Política, de la ley 142 de 1994 y de la normativa vigente emitida sobre el particular.

3. OBJETIVOS

3.1.Objetivo General

- Analizar la interpretación jurisprudencial sobre las competencias de las empresas de servicios públicos aplicable para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios.

3.2. Objetivos Específicos

- Identificar el precedente constitucional con respecto a la competencia sancionadora de las empresas de servicios públicos domiciliarios.
- Determinar la competencia de las empresas de servicios públicos domiciliarios para el cobro de consumo no facturado a usuarios

4. IMPACTO Y RESULTADOS

Conociendo la dinámica frente al entorno abordado en esta investigación, es viable considerar que con lo anterior se logren definir los indicadores estratégicos para considerar el porcentaje de las pérdidas totales, como también el porcentaje de las pérdidas de energía debidas a hurtos y porcentaje de inspecciones exitosas con sus correspondientes índices, el porciento de *energía consumida dejada de facturar*, el porciento de energía no facturada por condiciones de hurto y porciento de inspecciones exitosas en relación al número total de inspecciones realizadas, que permiten definir las acciones estratégicas para lograr las metas propuestas y así contribuir a la disminución efectiva de las pérdidas de la operadora relacionadas con el fraude, lo cual impactará positivamente en la sustentabilidad financiera de los servicios públicos de energía.

Para la definición de los indicadores estratégicos se debe diseñar e implementar fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades para ofrece una orientación en el diseño de las estrategias que permiten ejecutar funciones a beneficio de la comunidad que aprovecha el servicio dado que, en este país se violan los derechos de los usuarios y no se toman en cuenta las necesidades de éstos. Durante esta investigación se pudo evidenciar que a lo largo de la historia se han venido reformando los mercados de electricidad, garantizando a los generadores de energía renovable el acceso prioritario a la red eléctrica, para generar ganancias definidas y estables a los inversionistas para el desarrollo de las energías renovables y para la eficiencia energética al beneficio de la comunidad.

5. HISTORIA Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMPETENCIA SANCIONATORIA: SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS.

Dentro del contexto epistemológico y conforme la regulación para el suministro de los Servicios públicos en Colombia, se han desarrollados hitos históricos que se pueden concretar en momentos que dinamizaron las vivencias de los servicios públicos, como fueron: el momento privado de suministro local (1875 - 1930), momento centralista de gestión local (1910 - 1950), y finalmente el momento estatal asistencialista (1990 hasta la fecha)².

Siguiendo los lineamientos históricos, el *momento privado de suministro local* (1.875 - 1.930) surge en derredor de la Constitución de 1886, que implantó los conceptos de república unitaria, centralista y presidencialista, lo cual provocó una nueva orientación para el desarrollo en los ámbitos urbanos y rurales.

Los pocos servicios que comenzaron a prestarse, tales como alumbrado público a gas, el acueducto por tuberías de hierro sin tratamiento, energía eléctrica de generación hídrica y térmica, la telefonía y el aseo, eran precarios, rudimentarios y de cubrimiento excluyente, orientado a clases sociales altas. Los servicios aún ausentes eran el de aguas servidas y recolección de basuras.

Los prestadores eran empresas privadas, en algunas oportunidades asociadas al capital extranjero, que funcionaban bajo concesión otorgada por los municipios, los cuales a su vez sufrían una debilidad fiscal. El tamaño de las operaciones, a escala local, no era muy grande

² OCHOA, Francisco. (1986). Problemas de la Configuración Institucional del Sector Eléctrico Colombiano, en la Revista Planeación de Desarrollo, (pág. 5) Bogotá DNP.

lo que permitió que las ciudades grandes tuviesen mayor desarrollo adoptando tecnología de punta. Hasta ese momento, los servicios públicos y en particular los domiciliarios, no tenían la connotación social de hoy; por el contrario, eran asumidos como condiciones suntuarias, costosas y, por tanto, de difícil acceso.

El papel de la Nación era prácticamente nulo y la capacidad reguladora de los municipios era débil, especialmente en cuanto a tarifas y cobertura. Desde esa época había un claro atraso en la prestación de los servicios de alcantarillado y aseo.

La escasa capacidad reguladora y controladora del estado frente a las compañías privadas fue originando una serie de tensiones en el modelo empleado para la prestación de estos servicios, que se manifestaron en cuanto al régimen tarifario y los asuntos monopolísticos; estas tensiones se vieron agravadas por la debilidad financiera de los municipios y por la corrupción de sus autoridades; a su vez, la escasez del capital privado no pudo sostener el ritmo de las inversiones necesarios para la adecuación del sistema.

El *momento centralista de gestión local* (1.910 - 1.950), suscitado a comienzos del presente siglo, aceleraron la dinámica económica, la producción manufacturera y el proceso de urbanización del país, lo que hizo importante las condiciones de vida en las ciudades.

El papel de los municipios fue fundamental y ante la insatisfacción generalizada de los habitantes frente a temas de calidad, cobertura y costo de los servicios, las entidades territoriales se pusieron al frente de la prestación de los servicios públicos, a través de mecanismos mixtos o plenamente públicos, y en algunas ocasiones en asocio con los

departamentos a los cuales pertenecían las ciudades, motivando la intervención del estado en la prestación de servicios públicos.

Al final de la década de los 20, la discusión acerca del rol del estado ya era candente; fue así como en 1928 se proclama la Ley 113 conocida como la *“Ley de Aguas, y su utilidad pública la cual definió algunos aspectos sobre regulación de las tarifa en los servicios públicos”*

Por otra parte para el año de 1936, se crea la Ley 65 *“por medio de la cual se crean normas de abastecimiento de agua potable a los municipios de la Republica de Colombia”*, con ello se transformó la acción estatal en el sector de agua potable, dio al Estado funciones acordes con su nuevo rol y responsabilidad directa a los municipios; creó un Fondo con aportes de los departamentos y la Nación para el suministro de agua potable y estableció la vigilancia de la nación a través del Ministerio de obras públicas.

Se tienen, pues, el carácter de esta intervención estatal fue de fomento, operación autosuficiente financiera y distinción entre diversos tipos de municipios, según dichas capacidades.

Vemos en esta parte que de igual manera, que se reglamentan otras Leyes como la 109 de 1936 *“por medio del cual se consideran las tarifas y reglamentos de las empresas de energía eléctrica y de acueductos a domicilios”*, es por ello que la relación con el suministro de energía eléctrica tuvo un alcance más limitado en cuanto a la intervención estatal; en este sector se dio mayor participación al capital privado. Posteriormente, se homogeneizó el

tratamiento de los servicios públicos domiciliarios (agua, electricidad, telefonía) y en 1940 se creó el Fondo de fomento municipal que centralizó los recursos.

No obstante la incorporación de la gestión estatal central en los Servicios Públicos Domiciliarios, conocida como SPD'S generó los problemas de cobertura y financiación los cuales no fueron resueltos, la demanda domiciliaria e industrial siguió creciendo a un ritmo mayor que la oferta, y el desbalance con el sector rural fue cada vez más crítico, con la cual se abrió el paso a la etapa siguiente.

El movimiento estatal asistencialista (1990 a la fecha) con el fortalecimiento del Estado central se crearon importantes instituciones como el Instituto Nacional de Aguas INAGUAS (1946), que atendió los usos del agua diferentes al consumo humano, coexistía con empresas locales.

El Fondo de fomento municipal se convirtió en el Fondo Nacional de Fomento Municipal de Agua Potable-INSFOPAL que fortalecía fondos no reembolsables a los municipios. Entre 1954 y 1957, durante el gobierno de Rojas Pinilla funcionó la denominada Corporación Nacional de Servicios públicos, adscrita a la Presidencia de la República, donde fueron fusionados el Instituto Nacional de Aguas-INAGUAS y Fondo Nacional de Fomento Municipal de Agua Potable-INSFOPAL.

Para el año de 1959 durante la segunda mitad del siglo XX, el país registró un crecimiento industrial y económico importante, que motivó cambios en la regulación y manejo de las políticas correspondientes en materia de Servicios Comerciales y Públicos.

Así cobra existencia la Ley 155 de 1959³, en la cual se establece la intervención estatal en la fijación de los precios, con el ánimo de garantizar tanto los intereses de los consumidores como de los productores.

Esta función reguladora históricamente que según la Constitución Colombiana compete al ejecutivo, la ejercieron distintos ministerios e institutos, tales como el Ministerio de Desarrollo Económico, el Instituto de Obras Públicas, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Comunicaciones y el Instituto de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico, haciéndose necesario concentrar el poder fiscalizador de precios y tarifas en un sólo organismo y terminar así con la atomización de tan importante actividad, que era causante de interferencias, dualidades y dilaciones.

Fue de la anterior manera como el gobierno con base en las facultades otorgadas al Presidente de la República a través de la Ley 19 del 25 de noviembre de 1958⁴, expidió el Decreto 1653 del 15 de julio de 1960⁵, mediante el cual creó la Superintendencia de Regulación Económica. Este organismo de la Rama Ejecutiva fue el encargado especialmente

³ **LEY** 155 de 1959, (Diciembre 24). Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, en su primer Artículo: Modificado por el art. 1, Decreto 3307 de 1963. **El nuevo texto es el siguiente:** Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos. **PARÁGRAFO.** El Gobierno, sin embargo, podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general.

⁴ **LEY** 19 de 1958 (Noviembre 18). Sobre reforma administrativa del Artículo 10.- La reorganización de la administración pública, de acuerdo con las normas de la presente ley, tiene por objeto asegurar mejor la coordinación y la continuidad de la acción oficial, conforme a planes de desarrollo progresivo establecidos o que se establezcan por la ley; la estabilidad y preparación técnica de los funcionarios y empleados; el ordenamiento racional de los servicios públicos y la descentralización de aquellos que puedan funcionar más eficazmente bajo la dirección de las autoridades locales; la simplificación y economía en los trámites y procedimientos; evitar la duplicidad de labores o funciones paralelas, y propiciar el ejercicio de un adecuado control administrativo.

⁵ **DECRETO** 1653 de 1960, (julio 15). Por el cual se crea la Superintendencia de Regulación Económica y se fijan sus funciones. Se decreta: I.- DE LA CREACIÓN, OBJETIVO Y COMPETENCIA., ARTÍCULO 1o. Créase la Superintendencia de Regulación Económica como órgano de la Rama Ejecutiva, encargada de cumplir las funciones que se fijan en el presente Decreto. ARTÍCULO 2o. La Superintendencia de Regulación Económica ejercerá privativamente, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y con las que se establecen en el presente estatuto, las siguientes funciones: a). Estudiar y aprobar con criterio económico y técnico, las tarifas del servicio público de transportes, en sus ramas aérea, férrea, terrestre en general, marítima y fluvial; b). Estudiar y aprobar con el mismo criterio indicado en el literal anterior, las tarifas y reglamentos de los servicios públicos de energía eléctrica, acueductos y alcantarillados y de los demás que el Gobierno señale; c). Estudiar y aprobar las tarifas de los espectáculos públicos de cine y de los hoteles; d). Vigilar el funcionamiento de las agencias de turismo; e). Hacer los estudios de costo de producción y fijar de acuerdo con ellos, los precios de los artículos de primera necesidad que por la legislación vigente deben ser controlados por el Gobierno; f). Las demás que la ley o el Gobierno señalen.

de estudiar y aprobar con criterio económico y técnico, las tarifas y reglamentos de servicios públicos como energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y similares, y las tarifas de los espectáculos públicos, de los cines y de los hoteles.

Por su parte, según el Decreto antes mencionado, era función de la Superintendencia intervenir en los estudios de costos y regular los precios de la canasta familiar, que estaban bajo el control gubernamental.

Ahora bien, actualmente se considera que con la expedición de la Ley 65 de 1967 se autorizó una reforma de la Administración Nacional para lograr la ordenación racional de los distintos servicios, aclarando todo el contexto histórico de las diferentes denominaciones para aclarar tal situación y fue necesario desarrollar los principios contenidos en la citada Ley unificándose para la reorganización de la Superintendencia de Regulación Económica, y que el actual nombre de "Superintendencia de Regulación Económica", no corresponde a las labores que ejecuta, pues éstas se limitan al ejercicio del control directo de precios, y vigilancia de su cumplimiento.

Adicional a dichas facultades, al nuevo órgano ejecutivo le fueron adscritas las funciones sobre prácticas comerciales restrictivas que señalaba la Ley 155 de 1959 al Ministerio de Fomento, mientras que éste último conservaba la responsabilidad sobre el Registro de la Propiedad Industrial.

En este orden de ideas, para el año de 1960, el Gobierno se vio obligado a tomar medidas tendientes a frenar las alzas de los precios en los artículos de primera necesidad y de las

tarifas de servicios, así como a fomentar la producción mediante la fijación de precios de sustentación para los productos necesarios de baja producción.

Atendiendo a lo anterior, fue así como la Superintendencia se convirtió en un poderoso instrumento en manos de un gobierno que adoptó un control de precios bastante riguroso, como mecanismo anti-inflacionario.

Hacia fines de la década, existió consenso en el Gobierno acerca de lo inadecuado que resultaba un sistema de control de precios y tarifas tan estricto, como mecanismo fundamental anti-inflacionario. Dichos controles se habían vuelto definitivos y amenazaban con desestimar la producción y el empleo, perjudicando a los consumidores a causa de la escasez desatada por dichas medidas.

El Gobierno, en uso de las facultades conferidas por la Ley 65 del 28 de diciembre de 1967, dictó los Decretos 1050 y 3130 de 1968 que, al igual que la reforma constitucional del mismo año, trataron de modernizar los mecanismos de la Administración Pública y de redistribuir las funciones de los poderes públicos.

Todas estas reformas prepararon el ambiente para hacer desaparecer a la Superintendencia de Regulación Económica y dar lugar a la creación, mediante el Decreto 2562 del 07 de octubre de 1968⁶, de la Superintendencia Nacional de Precios, adscrita al

⁶ **DECRETO** 2562 de 1968. (Octubre 7). Por el cual se reorganiza la Superintendencia de Regulación Económica y se incorporan algunas normas sobre control de precios. ARTÍCULO 2o. <Decreto derogado por el artículo 12 del Decreto 201 de 1974> La Superintendencia Nacional de Precios ejercerá las siguientes funciones: a) Aplicar la política del Gobierno en materia de precios; b) Hacer o revisar los estudios de costos de producción y fijar, de acuerdo con ellos, los precios de los artículos de primera necesidad, consumo popular o uso doméstico, nacionales o extranjeros; c) Las que le asigna el Decreto número 46 de 1965; d) Estudiar y aprobar las tarifas de admisión a los espectáculos cinematográficos, y e) Las demás que la ley o el Gobierno le señalen. PARÁGRAFO. Igualmente, corresponde a la Superintendencia, el ejercicio de las funciones contempladas en el Decreto número 3092 de 1966.

entonces denominado Ministerio de Fomento que se convertiría en el Ministerio de Desarrollo Económico. Su nombre indicaba una restricción clara de su competencia y de las funciones que le fueron asignadas, entre otras, aplicar la política del Gobierno en materia de precios y, de acuerdo con los estudios de costos de producción, fijar los precios de los artículos de primera necesidad, consumo popular, o uso doméstico, nacional o extranjero.

Mediante la expedición del Decreto 2974 del 03 de diciembre de 1968⁷, el Gobierno Nacional reestructuró el Ministerio de Fomento, le cambió el nombre a Ministerio de Desarrollo Económico y en el capítulo II, artículos 25 al 39, creó la Superintendencia de Industria y Comercio.

No obstante en 1973, el poder Ejecutivo, haciendo uso de las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 2ª de 1973, creó la Superintendencia Nacional de Producción y Precios (Decreto 201 de 1974), con funciones no sólo de control sino también de fijación de políticas de precios y, sobre todo, con acceso directo a las fuentes de información sobre las tendencias del mercado y con injerencia en las políticas de regulación del mismo. Se le confirió autonomía administrativa al denominar a la institución como "organismo adjunto" al

⁷ **DECRETO** 2974 de 1968 (diciembre 3). Por el cual se reorganiza el Ministerio de Fomento se dictan otras disposiciones. DECRETA: ARTÍCULO 1o. ATRIBUCIONES. <Decreto derogado por el artículo 27 del Decreto 152 de 1976> El Ministerio de Fomento se denominará en adelante Ministerio de Desarrollo Económico. Corresponde al Ministerio de Desarrollo Económico ejercer las funciones que a continuación se enumeran, dentro de los lineamientos que trace el Consejo Nacional de Política Económica y conforme a los planes y programas que se establezcan de conformidad con la Constitución y la ley: a) Participar en la formulación de la política económica y de los planes y programas de desarrollo económico y social; b) Formular, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la política de comercio internacional; c) Formular la política del gobierno en los ramos de industria, turismo, comercio interno, vivienda y desarrollo Urbano; d) Formular la política del gobierno relacionada con servicios prestados por particulares, en las áreas que no fuesen de competencia de otros organismos de la administración nacional; e) Formular la política del Gobierno en materia de precios; f) Participar en la formulación de las políticas cambiaria, monetaria y arancelaria; g) Colaborar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la formulación de la política tributaria, en cuanto ésta incida en áreas de competencia del Ministerio de Desarrollo Económico; h) Formular, conjuntamente con el Ministerio de Minas y Petróleos, las políticas relativas a la industria de transformación de minerales; i) Fijar, en unión del Ministerio de Agricultura en los asuntos de su competencia y del Departamento Administrativo de Planeación, cuotas de absorción obligatoria de materias primas de producción nacional y condicionar, en desarrollo de la Ley 90 de 1948, el otorgamiento de licencias de importación al cumplimiento de los convenios que para el efecto se celebren, y j) Las demás funciones que actualmente corresponden al Ministerio de Fomento, con las modificaciones establecidas en el presente Decreto.

Ministerio de Desarrollo Económico, pero al poco tiempo la entidad volvió a recibir el carácter de "adscrito".

El Decreto 622 de 1974 modificó el Decreto 201 del mismo año y adoptó la estructura administrativa de la Superintendencia Nacional de Producción y Precios. Esta nueva organización permitió algunos cambios estructurales más de fondo, como la creación de una Secretaría General, la Dirección General de Análisis y Coordinación y la Dirección General de Inspección y Promoción con una División de Vigilancia y una División de Divulgación e Inspección.

La vida de la Superintendencia Nacional de Producción y Precios se vio disminuida, pues se hacía necesario separar la función de fijación de precios de la de control de precios. Por lo tanto, el Gobierno Nacional designó entidades expresamente determinadas para el estudio y el análisis de las solicitudes de modificación de tarifas y precios y la rendición de los conceptos pertinentes según el sector económico, otorgando a cada una de ellas la facultad de fijar los precios a su respectivo sector.

Fue entonces que mediante el Decreto 149 de 1976 desapareció la Superintendencia Nacional de Producción y Precios, se redistribuyeron sus funciones y se revisó la organización administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio, a la que además de mantenerle las funciones establecidas en el Decreto 201 de 1974, se adicionaron las funciones de dirección, control y coordinación en materia de Propiedad Industrial y Servicios Administrativos e Industriales.

A su vez, en las ciudades, especialmente las de mayor tamaño, fueron creados institutos descentralizados mediante los cuales empezaron a preservarse a los servicios; progresivamente la inversión privada fue perdiendo importancia, pero aparecieron primero los problemas: baja capacidad de financiación, desfase de los planes previstos y la poca expansión que permitían las bajas tarifas. Dentro de este menú de dificultades quizá las más importantes fueron la ineficiencia muy generalizada en las empresas estatales de servicios públicos, la injerencia de la política en su dirección, el clientelismo y la corrupción asociada a los dos anteriores.

En Colombia durante el segundo lustro de la década de los ochenta, las discusiones empezaron a tomar fuerza durante el último año de gobierno de Barco (1989), se tomaron las primeras medidas sobre liberalización del comercio; medidas que fueron acentuadas en todo su rigor en el siguiente gobierno presidido por CESAR GAVIRIA, en el que tuvieron lugar la total liberación de la economía y profundas reformas en los campos tributario, comercial, laboral, financiero, y el más importante, el constitucional.

Durante los años 80 hizo crisis el modelo, especialmente en el sector de la energía eléctrica lo que terminó con el llamado *Apagón* en el año 1992.

A todo lo anterior, se suma el ascenso, desde comienzo de la misma década de los 80, "Nuevas" teorías sobre la reconceptualización del papel del Estado en la economía, conocidas como "Neoliberalismo", que tuvieron desarrollo en E.U y en el Reino Unido, en América

Latina estas teorías fueron aplicadas en primer lugar en Chile, y posteriormente en México y Argentina.⁸

A comienzos de la administración del presidente César Gaviria en el año 1990 se inició el llamado "proceso de modernización estatal" que trajo consigo cambios de toda índole, tanto constitucionales con la reforma de 1991, como institucionales tales como la simplificación nacional de trámites y la reestructuración del aparato productivo estatal.

Así fue como, en desarrollo de las facultades otorgadas al Gobierno Nacional en el artículo 20 transitorio de la Constitución Política de 1991, mediante el Decreto 2153 del 30 de diciembre de 1992 se reestructuró la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para la expedición del aludido Decreto se consideró que el propósito de las facultades respondía a la labor de poner en consonancia la función de la Superintendencia de Industria y Comercio con los mandatos de la nueva constitución y establecer un marco propicio para el cumplimiento de los principios propios de las actuaciones administrativas.

La enmienda conllevó a la especialización funcional de la entidad; la eliminación de labores que deberían ser adelantadas por otras entidades, particularmente del nivel descentralizado territorial; la abolición de trámites y requisitos innecesarios, los cuales suponían obstáculos a la iniciativa privada y el reconocimiento de la idoneidad y aptitud de

⁸ **BECERRA BARNEY**, Manuel Francisco (1992). *Causas del Racionamiento de Energía Eléctrica y sus posibles Responsables Directos*, Contraloría General de la República, Santa Fe de Bogotá.

los particulares para desempeñar ciertas labores que en el pasado se radicaron en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio.

A través de la Ley 142 de 1994, se redefinir el papel que hasta ese momento el Estado había venido desempeñando como gestor directo de esos servicios; se abrió paso la prestación directa de los mismos por parte de las comunidades organizadas y de los particulares.

En materia de competencia desleal, con la expedición de la Ley 446 de 1998, en ese mismo año, se le asignaron las mismas atribuciones señaladas legalmente en relación con las disposiciones relativas a promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas respecto a las conductas señaladas en el artículo 144 de la mencionada Ley y se le autorizó para adoptar las medidas cautelares contempladas en las disposiciones legales vigentes. Desde antes de la promulgación de la Ley 142 de 1994 existía la norma jurídica relativa al fraude en los de servicios públicos domiciliarios⁹.

La Ley 510 de agosto 3 de 1999 le otorgó facultades para tramitar las solicitudes sobre liquidación de perjuicios respecto de las conductas constitutivas de competencia desleal.

Es por ello que para el año de 1999 en materia de protección al consumidor ejercería a prevención las atribuciones jurisdiccionales previstas en el artículo 145 de la Ley 446 de 1998, como lo son: Ordenar el cese y la difusión correctiva de los mensajes publicitarios que

⁹ **Decreto** 1303 de 1989, artículo 22: "ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos que profieran las entidades para la aplicación de las sanciones previstas en este decreto, se regirán por las disposiciones previstas en el decreto 01 de 1984". También el artículo 26 del decreto 1303 de 1989, ordenó a las entidades que prestan los servicios proceder a su reglamentación, sin exceptuar lo relativo al procedimiento investigativo y sancionatorio.

contienen información engañosa; ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección al consumidor, entre otras.

El 29 de junio de 1999 se expidió el Decreto 1130 el cual le otorgó a la Superintendencia de Industria y Comercio la facultad de inspeccionar y vigilar lo relativo al régimen de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, para lo cual se le dio la facultad de aplicar lo establecido en todas las normas relativas a promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas. Igualmente, se le confió la protección de los derechos de los usuarios y suscriptores de los servicios no domiciliarios de telecomunicaciones.

La Ley 527 de 1999 en su artículo 29, facultó a la Superintendencia de Industria y Comercio para que autorizara a las entidades de certificación dentro del marco de comercio electrónico, teniendo en cuenta los requisitos exigidos por dicha Ley.

Con las Leyes 546 y 550 de 1999 esta Entidad adquirió la función de vigilar y reglamentar el registro nacional de evaluadores, teniendo en cuenta el Decreto 422 de 2000, en el que se establecieron pautas generales con relación a dicho registro, y posteriormente las disposiciones de la Ley 1116 de 2006.

A principios del año 2000 con la dinámica de la súper industria y comercio, se realizaron distintos proyectos de ley en los cuales para ejecutar las distintas necesidades de los usuarios se expide en el 2001 la Ley 640 del 5 de enero, con ella se introdujo una etapa conciliatoria a los procedimientos que, a partir de enero del 2002, se adelantarían ante la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección de la competencia y del consumidor.

Las facultades otorgadas en materia de protección de la competencia, con la expedición de la Ley 446 de 1998, no fueron claras en cuanto al tipo de atribuciones otorgadas en el procedimiento, toda vez que éste no reflejaba los principios, las necesidades, las garantías y las diferentes hipótesis que se presentan en un trámite contencioso.

Las dificultades mencionadas generaron infinidad de dudas que requirieron esfuerzos interpretativos por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio para tratar de concretar la manera de ejercer dichas facultades.

Los anteriores inconvenientes dieron paso a que la Ley 962 de 2005, en su artículo 49, modificara el procedimiento en los procesos jurisdiccionales que se adelantaran en la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de competencia desleal para que se atendieran conforme a las disposiciones del proceso abreviado previstas en el Capítulo I, Título XXII, Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil; norma que fue modificada por el artículo 22 de la Ley 1395 de 2010 según el cual los asuntos declarativos que conozca la Superintendencia en ejercicio de funciones jurisdiccionales las resolverá por el trámite verbal, en los términos que señala ese artículo.

En el año 2008 mediante Ley 1266 se facultó a la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer la vigilancia de los operadores, fuentes y usuarios de la información, en cuanto se refiere a la actividad de administración de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.

Por lo anterior en los casos en que la fuente, usuario u operador de la información sea una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera, ésta ejerce la vigilancia e impone las respectivas sanciones, según lo establecido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Así las cosas, a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde la vigilancia de aquellos aspectos que de manera residual le han sido asignados. Estas nuevas funciones asignadas ampliaron el accionar institucional permitiendo la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con habeas data y el manejo de la información contenida en bases de datos personales.

Durante el año 2009 se expidieron las Leyes 1335, 1340, 1341 y 1369, que le asignaron nuevas funciones a la Superintendencia de Industria y Comercio.

En efecto, la Ley 1335 de 2009 atribuyó a la Superintendencia de industria y Comercio la vigilancia y control en el mercado nacional del cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la publicidad, empaquetado y prohibición de promoción y patrocinio de tabaco y sus derivados. Por su parte, la Ley 1340 de 2009, artículo 6º, dispuso que la Superintendencia de Industria y Comercio sería la autoridad nacional de protección de la competencia para lo cual "conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal", lo cual implicó que funciones que desarrollaban otras entidades en materia de protección de la competencia fueran asumidas por esta Superintendencia.

Con la promulgación de la Ley 1341 de 2009, la SIC asumió la competencia en materia de protección de usuarios de los otros servicios domiciliarios de telecomunicaciones. De acuerdo con lo previsto en el artículo 73 de la Ley 1341 del 30 de julio de 2009, "A las telecomunicaciones, y a las empresas que prestan los servicios de telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia no les será aplicable la Ley 142 de 1994 respecto de estos servicios (...)".

En consecuencia, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, la categoría de servicios domiciliarios de telecomunicaciones fue excluida del ordenamiento jurídico¹, razón por la cual, en adición, igual suerte corrió la competencia que en materia de protección a los usuarios de dichos servicios tenía la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En este orden de ideas, la competencia en materia de protección de los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores de servicios de telecomunicaciones quedó radicada en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto 1130 de 1992.

Así, entre las entidades a las que les fue eliminada la función y trasladada a la Superintendencia de Industria y Comercio, se encuentran la Comisión Nacional de Televisión, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Superintendencia Financiera, el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Puertos y Transporte, entre otras.

Por su parte, la Ley 1369 de 2009 facultó a la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad competente para hacer cumplir la normas sobre libre competencia, competencia desleal y protección al consumidor en el mercado de los servicios postales.

Dentro del programa de renovación de la administración pública, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 3523 de 2009, por medio del cual se llevó a cabo una reestructuración de la Superintendencia de Industria y Comercio, que incluyó la eliminación del nivel ejecutivo y la creación de una nueva Delegatura encargada de asumir los Asuntos Jurisdiccionales; lo anterior, para dar cumplimiento a las instrucciones de la Corte Constitucional respecto del ejercicio de dichas facultades jurisdiccionales.

También se expidió el Decreto 3524 de 2009, por medio del cual se modificó la planta de personal de la Superintendencia. El Decreto 3523 de 2009 fue modificado parcialmente por el Decreto 1687 de 2010.

Mediante la expedición de la Ley 1438 de 2011, "Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", se facultó a la Superintendencia de Industria y Comercio para sancionar a cualquiera de las entidades, agentes y actores de las cadenas de producción, distribución, comercialización y otras formas de intermediación de medicamentos, dispositivos médicos o bienes del sector salud, cuando infrinjan el régimen aplicable al control de precios de medicamentos o dispositivos médicos¹⁰.

¹⁰ Todos los servicios de telecomunicaciones habrían de catalogarse como "no domiciliarios". Esta disposición no fue derogada expresamente por el Ley 1341 de 2009, ni contraría su contenido, motivo por el cual tampoco ha de entenderse subrogada.

También en el año 2011 se expidió la Ley 1480, mejor conocida como el nuevo Estatuto del Consumidor, que entrará a regir el 12 de abril de 2012, y que mantiene a la Superintendencia de Industria y Comercio como la entidad encargada de velar por la protección de los derechos del consumidor; le asigna nuevas funciones y amplía el ámbito de sus competencias, lo cual implica un nuevo reto para la Superintendencia.

En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas mediante la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional expidió, entre otros, los Decretos 4130, 4175 y 4176, por los cuales reasignó unas funciones a la Superintendencia de Industria y Comercio y escindió otras a una nueva entidad.

En efecto, mediante el Decreto 4130 reasignó a esta entidad funciones que tenía el Ministerio de Minas y Energía relacionadas con la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en las estaciones de servicio automotrices y fluviales, así como con la aditivación, calidad y cantidad de tales combustibles.

Por su parte, el Decreto 4176 reasignó a la Superintendencia funciones del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo relacionadas con la protección de los usuarios de los servicios turísticos.

De otro lado, con la expedición del Decreto 4175 se escindieron de esta Superintendencia las funciones que tenía a cargo en materia de metrología científica e industrial y se creó el Instituto Nacional de Metrología que en adelante asumirá dichas funciones.

A finales del año 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio fue nuevamente reestructurada mediante el Decreto 4886 de 2011 (que derogó los Decretos 3523 de 2009 y 1687 de 2010 con excepción de algunas normas). De esta reestructuración vale resaltar la creación de dos nuevas Delegaturas: una para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal y otra para la Protección de Datos Personales.

En relación con la Delegatura creada para la Protección de Datos Personales, es pertinente mencionar que el 31 de enero de 2011 la Corte Constitucional avocó el conocimiento de la revisión del proyecto de Ley Estatutaria 184 de 2010 Senado, 046 de 2010 Cámara, *"Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales"*, donde se establece que la Superintendencia, a través de una Delegatura para la protección de datos personales, es la autoridad en la materia y le asignan funciones. De acuerdo con el comunicado de prensa del 4 y 5 de octubre de 2011 de dicha Corporación, fue proferida la Sentencia C-748 de 2011, sin embargo, todavía el proyecto de ley está pendiente de sanción presidencial, la cual se estima que ocurra tan pronto la Corte Constitucional remita al Presidente de la República el texto de la sentencia antes mencionada para el efecto.

En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el parágrafo 1º del artículo 75 de la Ley 1474 de 2011, el Presidente de la República expidió el Decreto 019 del 10 de enero de 2012, *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"*.

El artículo 160 de este Decreto modificó el artículo 29 de la Ley 527 de 2009, en el sentido de otorgar la función de acreditar a las entidades de certificación al Organismo Nacional de

Acreditación de Colombia ONAC; función que hasta entonces ejerció la Superintendencia de industria y Comercio a modo de autorización.

Atrás quedó el modelo de Estado productor de bienes y gestor de servicios, dando progresivamente, paso al Estado regulador de los servicios y actividades de interés público.

Como consecuencia práctica de las privatizaciones, surgieron los marcos regulatorios¹¹.

5.1. La Competencia Sancionatoria: Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios

Los Entes Reguladores¹², cuya función es la de controlar que los prestadores privados de servicios públicos cumplan con sus obligaciones y proteger los derechos de los usuarios, tienen por objetivo mejorar los servicios, incentivando la eficiencia de los prestadores y buscando establecer tarifas justas. Están destinados a **controlar que las empresas concesionarias** cumplan todas las obligaciones asumidas en la prestación de los *servicios públicos* que el Estado delegó, para que tales actividades satisfagan los derechos de los usuarios y consumidores del servicio público.

Es prioritario considerar que partiendo de las bases jurídicas que integran las políticas de la competencia sancionatoria en las empresas de servicios públicos domiciliarios, el artículo 26 del decreto 1303 de 1989, ordenó a las entidades que prestan los servicios proceder a su reglamentación, sin exceptuar lo relativo al procedimiento investigativo y sancionatorio.

¹¹ Formulación de los marcos regulatorios: El uso eficiente de la energía (UEE) constituye una de las opciones tecnológicas de expansión del sistema energético más importantes en el contexto del desarrollo sustentable.

Según datos de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), la participación del uso eficiente de la energía en el consumo mundial de energía en 1996 superó los 2 500 millones de toneladas de petróleo equivalente anual. Esto quiere decir que de no haberse tomado medidas en el campo del uso eficiente el consumo de energía sería un 25% mayor y los problemas ambientales más agudos. La mayor contribución proviene de los países desarrollados. A la inversa, la contribución de los países en desarrollo, incluida América Latina, es débil. Variadas y numerosas son las razones que explican este contraste. Una de ellas

Por su parte, la ley 142 de 1994 establece en el artículo 140, modificado por el artículo 19 de la ley 689 de 2001, los elementos que configuran suspensión del servicio por

es que los primeros, en su gran mayoría, han sabido dotarse de políticas de uso eficiente de la energía, consagradas como piezas fundamentales de sus respectivas políticas energéticas; otra es que los países industrializados han diseñado y adoptado marcos regulatorios que han estimulado y fomentado cambios conductuales de los sectores usuarios consistentes con un uso más racional de los recursos energéticos. Esto último ha sido fundamental para superar las limitaciones inherentes al mercado. Un análisis cuidadoso de las experiencias en campo del uso eficiente y la revisión de antecedentes relativos al tema permiten afirmar dos aspectos esenciales que derivan de esta Guía para la formulación de los marcos regulatorios: primero, que las medidas de uso eficiente de la energía abordadas, lejos de ser contradictorias con las necesidades ingentes de energía de vastos sectores de la población del continente, ponen el acento en la calidad (eficiencia) más que en la cantidad (suficiencia); segundo, que a la luz de los desafíos actuales ?económicos, pero sobre todo ambientales (cambio climático, desarrollo de megaproyectos, etc.)? el uso eficiente aparece como una opción privilegiada, al posibilitar no sólo la adopción de medidas conducentes a lograr una mejor gestión de la energía y los recursos, sino, además, reducir inequidades, evitar el deterioro del medio ambiente y mejorar la competitividad de las empresas, tareas constitutivas de una acción legislativa en la que los parlamentos de los países de la región pueden asumir un papel importante.

¹² Los Entes Reguladores son organizaciones estatales implantadas a lo largo de la década del 90 en el contexto del transcurso privatizador en Argentina, originado a fines de los años 80 con la Ley de Reforma del Estado. Esta norma disponía, entre otras cosas, la privatización de la mayoría de las empresas y sociedades pertenecientes al Estado, tanto las prestadoras de servicios públicos (electricidad, agua, gas teléfonos) como las empresas de carácter industrial o comercial (puertos, elevadores de granos, empresas de defensa, siderurgia (SOMISA), etc.). En consecuencia, el cambio de reglas de juego hacía necesaria la redefinición de las propias funciones de la estructura estatal, no así su fin último: el bien común. *Conservar el más bajo nivel de conflicto social frente a la expectativa de una adecuada provisión de servicios públicos eficaz y eficiente, teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad.*

incumplimiento del contrato, uno de los cuales *es el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.*

Así mismo, el artículo 141 de la mencionada ley, estableció un párrafo de connotaciones punitivas al disponer que:

“La entidad prestadora podrá proceder igualmente al corte en el caso de acometidas fraudulentas. Adicionalmente, y tratándose del servicio de energía eléctrica, se entenderá que para efectos penales, la energía eléctrica es un bien mueble; en consecuencia, la obtención del servicio mediante acometida fraudulenta constituirá para todos los efectos, un hurto”.

Así las cosas, en materia de suspensión y corte del servicio de electricidad y régimen sancionatorio por uso no autorizado o fraudulento, había que remitirse a lo previsto al efecto

por la Ley 142 de 1994 en su artículo 140, esto es a las condiciones uniformes del contrato, así como a las resoluciones expedidas por la CREG, en especial la Resolución CREG 108 de 1997 la cual señaló dentro del contenido mínimo del contrato de servicios públicos (artículo 7 numerales 14 y 15) los eventos en que el incumplimiento daba lugar a la suspensión o resolución del contrato. El artículo 54° de la regulación CREG 108 de 1997 preveía las sanciones pecuniarias que podía imponer la empresa, las cuales debían estar contenidas en el contrato de condiciones uniformes de forma clara y concreta.

En este orden vemos que, el artículo 54 de la Resolución CREG-108 de 1997, en el que se basaron muchos actos administrativos sancionatorios, fue declarado nulo por la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante providencia del 8 de julio de 2008, expediente 26520 con ponencia de Ramiro Saavedra Becerra, por medio de la cual se establece a través de una ley la facultad de las empresas para imponer sanciones.

Posteriormente, se expide el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, cuyo artículo 105 establece:

“Artículo 105. Sanciones y procedimientos en servicios públicos. Las empresas deberán establecer condiciones uniformes del contrato, las sanciones pecuniarias que impondrán a los usuarios o suscriptores por el incumplimiento de las obligaciones que el contrato de prestación de servicios impone, de conformidad con la ley. Así mismo, en el contrato, la empresa determinará la manera de establecer la cuantía de las sanciones y el procedimiento para su imposición”.

Pero, dicho artículo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-539 de 2008¹² al considerar que vulneraba el principio de unidad de materia pues la facultad sancionatoria de las empresas de servicios públicos no guardaba relación con ninguno de los objetivos previstos en el artículo 1o de esa ley.

Con lo anterior vemos que actualmente no se pueden imponer sanciones o multas a los usuarios de servicios públicos por partes de las empresas prestadoras, solo pueden cobrar por concepto de recuperación de consumos dejados de facturar a la luz de los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994.

¹² Sentencia C-539 de 2008. **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ARTÍCULOS 68, 105, 137, 141, 146, 150, 155 Y 156 DE LA LEY 1151 DE 2007 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006-2010”.**MAGISTRADO PONENTE: **HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.** En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Hernán Antonio Barrero Bravo solicita a esta Corporación la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 68, 105, 137, 141, 146, 150, 155 y 156 de la Ley 1151 de 2007 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”. Mediante auto fechado el día veintiuno (21) de agosto de 2007, el magistrado sustanciador admitió la demanda presentada por el ciudadano Hernán Antonio Barrero Bravo contra los artículos 105, 137, 141, 146, 150, 155 y 156 de la Ley 1151 de 2007 e inadmitió la demanda contra el artículo 68 de la misma ley.

**6. LEY 142 DE 1994: COMPETENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS Y
MUNICIPIOS EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS.**

Para entrar a determinar el funcionamiento de la competencia sancionatoria en las empresas de servicios públicos domiciliarios en nuestro país, hay que considerar que son de competencia de los departamentos y municipios en relación con los servicios públicos, por esta razón citaremos primeramente lo que a bien se proyecta para los departamentos en los cuales se observan las siguientes funciones de apoyo y coordinación:

- Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los Municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos.
- Organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos y promover, cuando razones técnicas y económicas lo aconsejen, la organización de asociaciones de municipios para la prestación de servicios públicos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto.

-Promover y coordinar el sistema de participación de los usuarios de los servicios públicos, mediante una acción extensiva a todo su territorio. En coordinación con los municipios y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, los Departamentos deberán asegurar la capacitación de los vocales, dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités.

Por su parte, la competencia en los municipios para la prestación de los servicios públicos domiciliarios evocada en desarrollo de los mandatos constitucionales, desde el Congreso de la República a iniciativa del Gobierno Nacional expidió la Ley 142 de 1994 “*Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios*” según la cual compete fundamentalmente a los municipios asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios.

Dicha competencia de los municipios se debe ejercer en los términos de la Ley 142 de 1994 y demás que la adicionen o modifiquen, y de los reglamentos que con sujeción a dicha ley expidan los Concejos.

En el marco de la mencionada Ley, también es responsabilidad de los municipios: - Asegurar en los términos de la Ley 142 de 1994, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

-Crear los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI)

- Asignar los recursos necesarios para el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 715 de 2001 y la Ley 142 de 1994.
- Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.
- Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.
- Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en la Ley 142 de 1994 a las empresas de servicios públicos, para realizar las actividades de su competencia. (Ley 142, art 5.6)

6.1.Dinámica del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos

La Ley 142 de 1994, en su artículo 5, numeral 5.3, dispone el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio. Así mismo, el artículo 89 de la Ley 142 de 1994 dispone la obligación de los Concejos Municipales de crear los FSRI. El Decreto 565 de 1996 reglamentó la Ley 142 de 1994 en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

En este orden de ideas, los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos que deben ser constituidos por los concejos municipales y distritales y las asambleas, son cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, mediante las cuales se contabilizan exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los

usuarios de los estratos 1, 2 y eventualmente del 3 (cuando la cobertura de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico sea mayor al 90%). Es de anotar que en la Ley 632 de 2000 se considera que cada Fondo llevará contabilidad separada por cada servicio prestado en el municipio, distrito o departamento y entre ellos no podrán hacerse transferencias de recursos entre servicios.

En el evento de que los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos no sean suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios necesarios, la diferencia será cubierta con otros recursos de los presupuestos de las entidades del orden municipal, distrital, departamental o nacional.

Es de considerar que la Separación de contabilidades se establece en la Ley 142 de 1994 (Art. 6.4.) señalando que cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si presta más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás. Además, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas reglas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos.

En cuanto a las empresas de servicios públicos, la ley señala que cuando tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que

presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita (Art. 18).

En este orden, la adopción e implementación del Plan Único de Cuentas PUC, estima que atendiendo a la Ley 142 de 1994, en su artículo 79.3 modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, así como el artículo 5 del Decreto 990 de 2002, asignó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, entre sus funciones, establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Para el efecto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD expidió la Resolución SSPD 20051300033635, “Por la cual se actualiza el Plan de Contabilidad para Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios y el Sistema Unificado de Costos y Gastos por Actividades que se aplicará a partir del 2006”.

Vemos que el Registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD y su desarrollo de la Ley 142 de 1994, el Decreto 990 de 2002, en su artículo 5, establece que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD debe mantener un registro actualizado de las personas que presten los servicios públicos sometidos al control, inspección y vigilancia de la misma, siendo deber de los prestadores remitir tal información, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 11.8 de la Ley 142 de 1994.

El procedimiento que para el efecto ha establecido la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se encuentra contenido en la Resolución SSPD 20051300016965, “Por la cual se establece el régimen de inscripción, actualización y cancelación de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos - RUPS.

6.2.Los Prestadores de los Servicios Públicos Domiciliarios.

Sin lugar a dudas es la normativa jurídica evocada en la Ley 142 de 1994 la que diseña la prestación de los servicios públicos, para ello en el artículo 15 se definió las personas que pueden prestar los servicios públicos que son las siguiente:

- a. Las empresas de servicios públicos (ESP)
- b. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos (Productores marginales, artículo 16).
- c. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 6° (los municipios en gestión directa).

- d. Las organizaciones autorizadas conforme a la Ley 142 de 1994 para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas (Organizaciones autorizadas - Decreto 421 de 2000).
- e. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, que al momento de expedirse la Ley 142 de 1994 estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo 17 de la misma.

Con lo anterior vemos, como las empresas de servicios públicos, son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de uno o varios servicios públicos de que trata la Ley 142 de 1994 o realizar una o varias actividades complementarias, o una y otra actividad.

Al respecto, la Superintendencia de Sociedades señala: El término empresas de servicios públicos domiciliarios (ESP), lo reserva la ley 142 de 1994 para las sociedades por acciones, sean estas públicas, mixtas o privadas, que prestan servicios públicos domiciliario.

Atendiendo a lo anteriormente señalado, es por ello que están sujetas al régimen jurídico especial previsto en ella y de manera subsidiaria, esto es en relación con los asuntos no regulados por la misma, a las reglas que prevé el Código de Comercio para las sociedades anónimas.

De lo anterior se deduce, que la diferencia básica radica no en la forma societaria, sino básicamente en el objeto social para el cual se constituye y en la aplicación y observancia de las normas especiales previstas en la ley citada.

Mientras el artículo 18 de la ley 142/94 dispone que la empresa de servicios públicos tiene como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos calificados por el legislador como domiciliarios, o realizan una o varias de las actividades complementarias o una y otra, a quienes se les aplica la mencionada ley.

Es factible que una sociedad anónima que no se encuentra regida por normas particulares dado su objeto, puede desarrollar la empresa que a bien tenga, observando el ordenamiento mercantil” (concepto No.220-29052 del 22 de junio de 2004 de la Superintendencia de Sociedades).

Adicionalmente, la Corte Constitucional y la Superservicios han planteado que las Empresas Industriales y Comerciales del estado - EICE se consideran empresas de servicios públicos, en tanto que hayan acogido a la excepción prevista en el párrafo del artículo 17 de la Ley 142 de 1994, antes de entrar en vigencia la Ley 286 de 1996.

6.3.Las Empresas de Servicios Públicos como socias de otras Empresas de Servicios.

Las empresas de servicios públicos pueden participar como socias en otras empresas de servicios públicos, también en empresas que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto. También pueden asociarse, en desarrollo de su objeto, con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios con ellas.

A diferencia de lo estipulado en el régimen convencional de las sociedades, para el caso de las E.S.P. la Ley 142 de 1994 prevé que todas las personas jurídicas independientemente de su objeto social, están en capacidad de hacer inversiones en E.S.P., es decir pueden ser accionistas de las mismas. (Arts. 17 y 18 de la Ley 142 de 1994).

Ubicándonos en cada una de los modelos de empresas de servicios podemos considerar normativamente las siguientes:

EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CARÁCTER PRIVADO: Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales, que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares (Art. 14.7. Ley 142 de 1994).

Esto significa que una empresa de servicios públicos domiciliarios será privada, cuando los particulares posean más del 50% de las acciones suscritas.

EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA: Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas, tienen aportes iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%), pero menores al 100% de las acciones suscritas (Art. 14.6. de la Ley 142 de 1994).

EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL: Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen el cien por ciento (100 %) de los aportes.

7. ENFOQUE CONSTITUCIONAL DE LA COMPETENCIA SANCIONATORIA: UNA MIRADA DESDE LA SENTENCIAS.

Dentro de los lineamientos constitucionales y el efecto de la competencia sancionatoria de los servicios públicos sobre la energía dejada de percibir por: los siguientes actuaciones como: **IRREGULARIDAD, MANIPULACION, DOLO, CULPABILIDAD, APROVECHAMIENTO, ALTERACION, DETRIMENTO**, no deben manejarse ya en las Resoluciones que emite la Superintendencia de Servicios Públicos, y deben ser reemplazados con términos como **ANOMALIA, DAÑOS, MAL ESTADO DEL EQUIPO, DESGASTE**, entre otras.

Por lo anterior, es fundamental considerar las siguientes sentencias acorde a los intereses de quienes ven vulnerados sus derechos y para ello se considera lo siguiente:

SENTENCIA T-457 DEL 20 DE OCTUBRE DE 1994¹³: De acuerdo con la anterior sentencia, se debía analizar si la empresa omitía las formas propias del procedimiento establecido en el Régimen de los Servicios Públicos.

La Corte señala que las empresas prestadoras del servicio no podían sancionar sino disponían de un procedimiento para tramitar las controversias que pudieran suscitarse con los usuarios.

SENTENCIA T-1204 DE 2001: La Magistrada Ponente fue la Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, y en dicha sentencia se examinan 8 fallos de tutela interpuestas contra la empresa comercializadora y distribuidora de energía “Codensa S. A. ESP”, por violaciones a sus derechos y al debido proceso de los usuarios. Y en dicho fallo, la sala señala que el acta de revisión por sí sola no constituye prueba de inicio de procedimiento administrativo contra los usuarios para imponer sanciones si en dichas actas nada se dice acerca de la posibilidad que el “cliente” tiene de rebatir o contradecir las pruebas, del momento en que debe o puede hacerlo, o de aquél en el que puede solicitar o presentar pruebas para controvertir la que de hecho se ha edificado en su contra.

SENTENCIA T-270 DE 2004: La Corte Constitucional en la parte motiva de la sentencia le fijó a estas empresas unos procedimientos mínimos que deben tener en cuenta cuando adelanten investigaciones administrativas. Señala una pauta importante dentro del debido

¹³ **Sentencia No. T-457/94.** Magistrado Ponente: JORGE ARANGO MEJÍA. **SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA**-Sanciones por mal uso, *Aun en el campo de las investigaciones y sanciones por el mal uso del servicio público de energía eléctrica, los que puedan ser afectados por una actuación administrativa iniciada de oficio, tienen derecho a ser informados de su existencia y objeto. la actora sí contaba con otro medio eficaz distinto de la tutela para impugnar la resolución, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.*

proceso y el derecho de defensa al diligenciarse las actas de revisión y/o visita técnica que se mantienen hasta la fecha, se considera lo siguiente:

“Sobre el particular debe recordarse que si el acta de detección se constituye en acta de irregularidades y prueba en contra del usuario la misma, debe ser diligenciada en su integridad como garantía de la imparcialidad de la revisión y la determinación precisa de las personas que intervinieron en ella. Así en el acta debe constar el nombre, la firma y la cédula de ciudadanía de las personas que como usuarios o como testigos intervienen en la revisión.

No obstante, si el usuario se niega a firmar, los funcionarios de la empresa de servicios públicos deberán dejar las constancias correspondientes explicando las razones que motivan la no suscripción del acta por parte del usuario.

Lo anterior, a efectos de que clara y ampliamente quede garantizado el derecho de defensa y el debido proceso del administrado”.

SENTENCIA T-720 DE 2005: En ese contexto, transcurrieron cerca de 11 años desde la promulgación del régimen de servicios públicos domiciliarios hasta que la Corte Constitucional en sentencia T-720 de 2005, se pronunció de fondo sobre el tema determinando que se considera ilegal la aplicación de multas por parte de dichas empresas por estimar que, de conformidad con los artículos 210 y 369 de la Constitución Nacional, la naturaleza especial de los servicios públicos domiciliarios, y los principios, valores y derechos fundamentales que se encuentran comprometidos en su prestación, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no tienen potestad legal para imponer sanciones pecuniarias a los usuarios de los servicios públicos que ellas prestan.

SENTENCIAS T-558 DE 2006, T-561/06, T-815/06 y T-854/06: estas sentencias reiteran la posición jurisprudencial de las sentencias T-720 de 2004 en el sentido que las empresas de servicios públicos no tienen competencia para imponer sanciones a sus usuarios.

Es de considera acorde a lo anterior, el estudio de la **Sentencia T-558/06** presentada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, quienes consideran acorde en esta jurisprudencia que las decisiones de las empresas de servicios públicos domiciliarios que imponen sanciones pecuniarias a los usuarios pueden constituirse en actuaciones susceptibles de ser impugnadas por medio de la acción de tutela en la medida que infrinjan el ordenamiento constitucional y adicionalmente vulneren los derechos fundamentales de los usuarios y comprometan principios y valores fundantes del Estado Social de Derecho colombiano

Una interpretación sistemática del artículo 210 de la Carta Política y de las disposiciones constitucionales que regulan los servicios públicos domiciliarios, se infería que la atribución a las entidades prestadoras de potestad sancionatoria respecto de los usuarios tenía reserva de ley y que el régimen legal de los servicios públicos domiciliarios actualmente vigente no confería tal potestad a las empresas de servicios públicos domiciliarios.

La potestad de sancionar a los usuarios tiene el carácter de una función administrativa que requiere expresa autorización legal no sólo por razones formales sino también por motivos sustanciales relacionados con la naturaleza de los servicios públicos domiciliarios y en el ordenamiento jurídico actualmente vigente no existen disposiciones legales de las cuales

pueda derivarse tal potestad sancionatoria, por lo tanto no puede inferirse de una disposición de carácter reglamentario y preconstitucional, como lo es el Decreto 1303 de 1989.

En caso concreto, el peticionario interpuso acción de tutela contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y contra ELECTRICARIBE S.A. ESP., por la supuesta vulneración de su derecho al debido proceso.

El accionante pide se decrete la nulidad de las actuaciones adelantadas por ELECTRICARIBE S.A. ESP y se revoquen las decisiones expedidas por la empresa prestadora y por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante las cuales se le impuso una sanción pecuniaria y se ordenó el cambio del medidor que registra el consumo de energía eléctrica del inmueble en el cual reside. Mediante escrito presentado ante el juez de primera instancia, la Superintendencia de Servicios Públicos dio respuesta a la solicitud de tutela presentada por el actor. Manifiesta la entidad demandada que en la Resolución No. SSPD 20058200146955 se encuentran consignadas las razones por las cuales se consideró improcedente el recurso de apelación interpuesto por el actor contra la Decisión Empresarial No.1511705 de ELECTRICARIBE S.A. ESP.

Igualmente sostiene que en el presente caso la acción de tutela es improcedente por existir otro medio de defensa judicial la acción de nulidad y restablecimiento consagrada en el artículo 85 del C. C. A, para la protección de los derechos fundamentales que el Sr. Aponte Lozano considera vulnerados. Asevera, finalmente, que de conformidad con la sentencia T270 (no indica de cual año) las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden imponer sanciones pecuniarias a los usuarios.

En el trámite de la acción de tutela también intervino ELECTRICARIBE S.A. ESP. La apoderada judicial de la entidad accionada manifiesta que el Sr. Aponte Lozano hizo pleno ejercicio del derecho al debido proceso en la actuación adelantada en su contra. Así mismo, sostiene que no es procedente la acción de tutela por existir otro medio de defensa judicial para atacar la Resolución No. SSPD 20058200146955.

Finalmente afirma que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios pueden imponer sanciones pecuniarias a los usuarios en virtud que el Decreto 1303 de 1989, se encuentra actualmente vigente, tal como declaró el Consejo de Estado en sentencia de ocho (8) de septiembre de dos mil cinco (2005), decisión de la cual transcribe extensos apartes.

Atendiendo al análisis del caso concreto, una vez establecida la procedencia de la acción de tutela frente a las sanciones pecuniarias impuestas por las empresas de servicios públicos domiciliarios, se procedió por esta Sala a analizar si la actuación de ELECTRICARIBE S.A en los procesos de la referencia vulnera los derechos cuya protección solicita.

La irregularidad por la cual fue sancionado fue ocasionada por la empresa prestadora con ocasión de una visita técnica practicada en el año 2003, no aportó prueba alguna que sirviera de soporte a su aseveración, por lo tanto no pueden ser examinadas las presuntas irregularidades en que habría incurrido la empresa prestadora en aquella oportunidad. Sin embargo, la acción de tutela interpuesta¹⁵ tiene origen directo en la sanción pecuniaria impuesta por la Decisión Empresarial No.1511705, en ejercicio de la potestad sancionatoria de la empresa, atribución que como se sostuvo de manera extensa en el anterior acápite carece

de fundamento legal, y en esa medida es una decisión que contraviene formal y sustancialmente el ordenamiento constitucional.

Por tal razón se confirmarán los fallos de instancia que ordenaron a ELECTRICARIBE S.A. ESP y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dejar sin efectos la decisión Empresarial No.1511705 de primero (1) de junio de dos mil cinco (2005) en lo referente a la sanción pecuniaria impuesta al Sr. Juan Aponte Lozano.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución por lo que se resuelve¹⁶: confirmando primero las sentencias proferidas¹⁷ por el Juzgado Segundo Penal

¹⁵ En sentencia T-134 de 1994 igualmente se determinó que: "...La acción de tutela procede contra particulares que prestan un servicio público, debido a que en el derecho privado opera la llamada justicia conmutativa, donde todas las personas se encuentran en un plano de igualdad. En consecuencia, si un particular asume la prestación de un servicio público - como de hecho lo autoriza el artículo 365 Superior - o si la actividad que cumple puede revestir ese carácter, entonces esa persona adquiere una posición de supremacía material - con relevancia jurídica - frente al usuario, es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial..." (Subrayado por fuera del texto original).

¹⁶ Si bien en esta decisión se hace un pormenorizado recuento temático de los hechos examinados, estos se resumen de la siguiente manera en la misma decisión: Todos los expedientes acumulados tienen como origen las controversias entre los usuarios, suscriptores o clientes del servicio público domiciliario de energía que presta ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., motivadas por el cobro de sumas de dinero por concepto del presunto incumplimiento del contrato de condiciones uniformes, al haberse establecido por parte de esa entidad irregularidades en las instalaciones eléctricas y equipos de medición de algunos de los inmuebles de los actores, actuaciones en las cuales afirman se les vulneró su derecho de defensa.

Sobre este extremo la sentencia en cuestión se limita a firmar cuando se pronuncia sobre la relación entre las empresas prestadoras y los usuarios: "Esta relación jurídica de naturaleza especial es la que le permite a la empresa vincular jurídicamente al usuario o suscriptor mediante decisiones unilaterales, entre las que se cuentan la facturación, la conexión, la suspensión, el corte, la reconexión y la imposición de sanciones, por causa y con ocasión de la prestación del servicio".

¹⁷ En efecto en esta sentencia la sala Novena de revisión delimita los problemas jurídicos que se abordaran en la sentencia de la siguiente manera: "Como bien puede deducirse de la lectura de los fallos materia de revisión, los jueces constitucionales de tutela expusieron diversos y variados argumentos para sustentar sus decisiones, bien para conceder la tutela ora para negarla, frente a lo que constituye, sin duda, un complejo tema que con referencia a la acción de tutela, puede circunscribirse de manera general a determinar lo siguiente:

- a. Si la acción de tutela es procedente o no como mecanismo para proteger los derechos fundamentales que los accionantes estiman quebrantados, o éstos cuentan con otro medio de defensa judicial al cual deben acudir dada la naturaleza subsidiaria y residual del amparo
- b. Independientemente de si la acción de tutela resulta procedente o no, analizar si el procedimiento adoptado por la empresa comercializadora y distribuidora de Energía "Codensa S. A.", para adelantar actuaciones administrativas contra los usuarios, suscriptores o clientes, por el hallazgo de "anomalías" o irregularidades en los medidores que permiten la prestación del servicio público de energía, respeta las garantías y principios que informan el derecho fundamental al debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política".

del Circuito de Barranquilla y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla.

SENTENCIA C-539 de 2008: Hace referencia al artículo 105 de la Ley 1151 de 2007, Plan Nacional de Desarrollo que intentó dar rango legal a la facultad sancionatoria de las empresas de servicios públicos, por lo que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en esta sentencia al considerar que vulneraba el principio de unidad de materia.

SENTENCIA UNIFICADA SU-1010 de 2008: Se señala que dicha sentencia produce dos tipos de efectos:

-DE CONTENIDO GENERAL: Para todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios quienes a partir de su expedición tienen el deber de abstenerse de imponer a futuro sanciones pecuniarias a sus usuarios.

-DE CONTENIDO PARTICULAR: Frente a los casos expresamente señalados en la parte resolutive de la sentencia y en los estrictos términos señalados en el texto de la citada providencia.

Se considera en esta sentencia que el cobro de la energía consumida dejada de facturar no corresponde a una sanción pecuniaria, ajustándose sí a las prerrogativas concedidas por los artículos 149 y 150 de la Ley 142 de 1994.

La corte aclaró que cosa distinta es el cobro por los servicios consumidos pero dejados de facturar, para el cual las empresas de servicios públicos se encuentran facultadas para recuperarlo.

Una mirada del contexto constitucional anteriormente expuesto nos lleva a considerar que en dichas sentencias se recoge el tema de que las empresas de servicios públicos domiciliarios si pueden cobrar a sus usuarios el concepto de recuperación de consumos dejados de facturar, teniendo en cuenta los artículos 149 y 150 de la ley 142 de 1994, pero adelantando un debido proceso a la luz de lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, pero en ningún caso puede pretender cobrar por sanciones pecuniarias, ya que no tienen competencia para ello.

El procedimiento general tiene un *trámite preliminar*, asociado con la verificación por parte de la empresa del estado de los instrumentos que se utilizan para medir el consumo y del estado de las acometidas y conexiones.

Posteriormente se inicia el procedimiento administrativo, el cual está conformado por dos etapas: *la Actuación Administrativa y la Vía Gubernativa*. Por ello, es importante precisar que la empresa no podrá suspender el servicio mientras se agota la actuación administrativa y la vía gubernativa.

7.1. Los Servicios Públicos Domiciliarios: Cobro de Energía.

Los servicios públicos domiciliarios son tenidos en cuenta como un derecho colectivo en cuanto se garantiza su prestación como un medio para lograr un nivel de vida adecuado que permita el desarrollo de las personas y de las comunidades y como tal se tornan en Derecho; no obstante, desde esta premisa, los Estados, a través de los gobiernos, han convertido, en gracia de la progresividad, en programa político primero y luego en servicio público, objeto de prestación por empresas privadas, los servicios públicos domiciliarios, en este sentido, los

medios para obtener un nivel de vida con calidad por la generalidad de la población, son hoy otro negocio, otra actividad comercial pasible de generar ganancia.

Así las cosas, los servicios públicos domiciliarios se tornaron en uno de las mejores actividades comerciales, por cuanto se prestan en el domicilio de los ciudadanos y para efectos de desarrollo de la vida de los ciudadanos son consumidos inevitablemente por todos.

Este cambio se dio luego de la adopción del nuevo modelo económico, puesto que en la idea de Estado de Bienestar era un deber del Estado su prestación y por tanto un derecho de los ciudadanos, ahora con la privatización de las empresas y numerosas actividades desarrolladas por los Estados, la garantía (deber) de este derecho se tornó en una actividad de prestación de servicios, es decir, la cobertura no es problema con tal de que se pague, y por el otro lado, en cuanto al derecho a tener servicios públicos domiciliarios se tornó en derecho a contratar la prestación del servicio y a consumir.

Dentro de este contexto tenemos que analizar el derecho a acceder a los servicios públicos domiciliarios.

A su vez este derecho es mecanismo de garantía de otros derechos como son el derecho a gozar de bienestar y calidad de vida, derecho a la igualdad real y derecho al libre ejercicio de la personalidad. En la Constitución de 1991 se caracterizan como servicios públicos los siguientes:

- Seguridad social (Artículo 48) - Atención de la salud y saneamiento básico ambiental

(Artículo 49) - Administración de justicia (Artículo 229) - Notariado y registro (Artículo 131)
- Educación (Artículo 67)

Se tiene pues que el término de “Servicios públicos” es genérico; las dos primeras especies corresponden a los denominados Servicios Sociales en tanto buscan la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales. El tercero y el cuarto se inscriben en el ámbito de los servicios Administrativos. De acuerdo a la doctrina se considera el último como esencial.

Aunque la Constitución no hace una clara definición ni clasificación de los servicios públicos, en varios de sus apartes involucra algunas de estos en ciertas categorías como es el caso de la seguridad social considerada como de carácter obligatorio; igualmente mencionan los servicios públicos básicos (suministro de agua potable, saneamiento básico) y los servicios públicos esenciales que son aquellos único en los cuales los trabajadores no disfrutan de derecho de huelga. Sobre el tema la OIT ha considerado como tales aquellos en los cuales se encuentra involucrado directamente el derecho a la vida de parte a toda la comunidad de un país; de acuerdo con el planteamiento estos serían, por el organismo internacional el Servicio medio de urgencias, el suministro de agua potable, la atención y prevención de desastres y la seguridad ciudadana y del estado.

Según el tratadista Gustavo Penagos Vargas¹⁴, las diversas interpretaciones sobre el servicio público pueden esquematizaren así:

¹⁴ Doctor en ciencias jurídicas de la Universidad Javeriana, estudios de especialización en derecho público, Universidad de París, Universidad Católica de Lovaina y Universidad de Roma. Profesor de derecho administrativo de la Universidad Santo Tomás de Bogotá, Cúcuta, Tunja, Medellín y Bucaramanga. Universidad Católica de Bogotá, Ibagué y Neiva, Universidad Militar Nueva Granada de Bogotá y Colegio Mayor del Rosario de Bogotá. Autor de 44 obras de derecho público. Magistrado, procurador y fiscal durante 20 años. Abogado consultor.

- a. Interpretación negativa que hablen de la crisis y extinción de la noción del Servicio público,
- b. Interpretación positiva, con alternativas: - máxima: servicio público es toda actividad del estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado. - Mínima: servicio público es una parte de la actividad administrativa.

Según el mencionado doctrinante, quien a su vez cita a Voquera Oliver, el término, “Servicios” para unos es una organización de medios y para otros una actividad o función estatal. Y en cuanto al término “público” las tendencias doctrinales se dividen de acuerdo con la condición del sujeto titular (personas públicas), el fin del servicio (público), el régimen jurídico al que se somete (derecho público) y los destinatarios o usuarios (el público) quiere decir entonces que, siguiendo con lo expuesto por el tratadista aludido por Penagos, “el impreciso concepto de servicio público se han formulado concepciones orgánicas, funcionales materiales, teológicas y mixtas” y concluye Penagos que los servicios públicos como dato puramente sociológico de la actividad pública prestacional, son subsumidos en las funciones del estado y estimamos que las interpretaciones negativas y las positivas máxima, como aparentes extremos se tocan y coinciden en identificar por vías y razonamientos distintos, que funciones del estado y servicios públicos son casi lo mismo .

Se entiende por servicio público "toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continúa, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas". (Decreto 753 de 1956, art. 1o.)

Autores como Guillermo Perry Rubio definen los servicios públicos como aquellos que satisfacen necesidades colectivas y que conllevan el deber del Estado de asegurar la prestación eficiente, oportuna, y equitativa de estos servicios a todos los habitantes del territorio nacional.

La noción de servicio público expresa una transformación política que se traduce en la subordinación de los gobernantes a los gobernados. La relación individuo-Estado no es, por tanto, la de vasallo o súbdito y monarca sino la de ciudadano-servidores públicos.

El contenido filosófico-político de la noción de servicio público trasciende las diversas posiciones ideológicas abstencionistas, intervencionistas o neoliberales. Dicho contenido refleja una conquista democrática que se traduce en una teoría del Estado cuyo cometido esencial es el cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas de toda la población y el aseguramiento de un mínimo material para la existencia digna de la persona.

Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes constitucionales (CP art. 2).

El sentido y razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros.

7.2.Dinámica en el Cobro de la Energía Dejada de Facturar: Vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Para entrar a puntualizar el concepto del cobro de energía, pretendemos considerar el criterio jurídico unificado que se proyecta y regula con la Superintendencia de Servicios Públicos, en lo concerniente al cobro de la energía dejada de facturar en los casos en que se detecta manipulación o fraude a las instalaciones, acometidas o medidores.

Por lo anterior las relaciones jurídicas entre las empresas que prestan los servicios públicos domiciliarios y los usuarios, se rigen como ya hemos venido mencionando durante la presente investigación y es precisamente por la Constitución Política Colombiana , la Ley (principalmente las leyes 142 y 143 de 1994 y 689 de 2001), la Regulación de las respectivas comisiones y, principalmente, por el contrato de servicios públicos, tal como lo señala el artículo 128 de la Ley 142/92 que quien se hace parte en dicho contrato, se compromete a sujetarse a las condiciones allí previstas para su prestación, entre ellas hacer uso correcto del servicio contratado y no manipular o hacer fraude a las conexiones, acometidas o medidores.

En esa medida, el suscriptor o usuario que incurra en alguna de esas conductas, además de hacerse acreedor a las sanciones previstas en los Artículos 140 y 141 de la Ley 142/94¹⁵, debe resarcir a la empresa por el daño patrimonial ocasionado. Uno de los mecanismos con que cuenta la empresa para obtener esa reparación es mediante el cobro de los servicios dejados de facturar.

¹⁵ **ARTÍCULO 140. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO.** Artículo modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001: El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:
La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

Ahora bien, con el cobro de servicios prestados y no facturados no se trata de una sanción al usuario, sino del derecho que tiene la empresa a recuperar unas sumas de dinero por concepto de unos consumos obtenidos de manera irregular y que afectan de manera negativa su patrimonio económico.

Como lo ha reconocido la Corte Constitucional²⁰, el fundamento legal de las empresas de servicios públicos para adelantar las actuaciones tendientes a cobrar los consumos dejados de facturar, se encuentra en los Artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142/94, que señalan de manera general lo siguiente:

"ARTICULO 146.- La medición del consumo, y el precio en el contrato. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

(...) La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o

Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio. Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión. Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.

²⁰ **ARTÍCULO 141. INCUMPLIMIENTO, TERMINACIÓN Y CORTE DEL SERVICIO.** El incumplimiento del contrato por un período de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros, permite a la empresa tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio. En las condiciones uniformes se precisarán las causales de incumplimiento que dan lugar a tener por resuelto el contrato.

usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso

anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario. (...)".

Por otra parte, dentro de estas dinámicas de cobro de energía se estima la revisión previa y los cobros inoportunos de la siguiente manera:

"ARTICULO 149. De la revisión previa. Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.

ARTICULO 150.- De los cobros inoportunos. Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario."

Adicionalmente, la Resolución 108 de 1997 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, prescribe lo siguiente: "*Artículo 31. Determinación del consumo facturable para suscriptores o usuarios con medición individual.*

Para la determinación del consumo facturable de los suscriptores o usuarios con medición individual se aplicarán las siguientes reglas:

- 1) Con excepción de los suscriptores o usuarios con medidores de prepago, el consumo a facturar a un suscriptor o usuario se determinará con base en las diferencias en el registro del equipo de medida entre dos lecturas consecutivas del mismo.
- 2) De acuerdo con el inciso 2º del artículo 146 de la ley 142 de 1994, cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

No hay que olvidar que las consideraciones anteriormente citadas nos llevan a puntualizar que la falta de medición del consumo por *acción u omisión* del usuario justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo de acuerdo con lo establecido en la ley, en la regulación y en el contrato.

La empresa está obligada a investigar las desviaciones significativas que presente un usuario frente a consumos anteriores y, mientras esto ocurre, podrá facturar utilizando uno de los métodos ya descritos. Aclarada la causa de la desviación podrá cargar o abonar al usuario la diferencia.

Dentro de todo este análisis jurisprudencial, es fundamental entrar a considerar el presente interrogante: ¿Existe una competencia sancionatoria en cabeza de las empresas prestadoras

de servicios públicos domiciliarios para la imposición de sanciones a los usuarios del servicio?

A fin de respondernos al interrogante partiremos de premisa que para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios, el procedimiento general tiene unos trámites preliminares, asociado con la verificación por parte de la empresa del estado en los instrumentos que se utilizan para medir el consumo y del estado de las acometidas y conexión.

Con el análisis sobre Competencia sancionatoria de las Empresas de Servicios Públicos domiciliarios para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios la Ley reconoce a las empresas de servicios públicos el derecho a facturar los consumos que no se hayan facturado por problemas en la medición.

De igual forma, se establece la forma en la que se calculará ese consumo: según lo dispongan los contratos uniformes, por promedio de los últimos consumos del mismo suscriptor, o por promedio de suscriptores similares o por aforos individuales

Por otra parte, la Corte Constitucional ha señalado que las empresas prestadoras de servicios públicos de energía eléctrica están habilitadas para procurar el cobro de consumos dejados de facturar por causa no imputable a ellas, empleando para ello los mecanismos legales disponibles.

También ha indicado ese Alto Tribunal que tal prerrogativa no abarca la facultad para incluir o considerar valores por concepto de sanciones pecuniarias. Expresamente, la Corte Constitucional ha indicado lo siguiente:

*“... queda claro que la factura adicional expedida por Electricaribe por concepto de energía consumida dejada de facturar no corresponde propiamente a una sanción pecuniaria. La entidad justifica dicho cobro en las prerrogativas que le otorgan los artículos 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, disposiciones que le permiten **cobrar los servicios no facturados en caso de desviaciones significativas frente a consumos anteriores**. En distintos documentos y más específicamente en la respuesta al Juez 7° Penal Municipal de Barranquilla (fs. 28 a 46, especialmente f 32), la Empresa explica las formulas empleadas para calcular los consumos no registrados, las cuales se ajustan a lo señalado en la Resolución 108 de la CREG.*

Por las anteriores razones, esta Sala de Revisión considera que el cobro de la energía consumida dejada de facturar no corresponde a una sanción pecuniaria, ajustándose sí a las prerrogativas concedidas por los artículos 149 y 150 de la Ley 142 de 1994. Además, tal cobro se realiza por medio de una factura adicional, contra la cual puede interponer el usuario los recursos de la vía gubernativa”.¹⁶

La corte aclaró que cosa distinta es el cobro por los servicios consumidos, pero dejados de facturar, para el cual las empresas de servicios públicos se encuentran facultadas para recuperarlo.

Por otra parte, dado que por expresa disposición del artículo 149 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos domiciliarios se encuentran facultadas para cobrar el servicios efectivamente consumido pero respecto del cual no han recibido el pago, las

¹⁶ **Sentencia T-218 de 2007**, Referencia: expedientes T-1471373 y T-1477244 (acumulados), Dte. Wigberto Rafael Turizo Guerra y Construcciones Mavi Ltda., contra Electricaribe S.A., ESP., M.P. Ponente: Dr. NILSON PINILLA PINILLA, 22 de marzo de 2007.

empresas accionadas podrán en estos casos, realizar nuevamente la facturación por este aspecto, *“trámite en el cual se le deberá indicar de manera clara, precisa y explicativa el valor del servicio consumido y dejado de facturar y la fórmula que se utilizó para su cálculo, sin que en ningún caso se pueda incluir o considerar valores por concepto de sanciones pecuniarias.”*¹⁷

A lo largo de esta investigación es factible considerar las herramientas en la medición de la productividad en las empresas de comercialización de energía, es fundamental reconocer a la organización en la toma de decisiones en aspectos como:

- Asignación de recursos y estrategias para aminorar debilidades y amenazas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.

- Proporciona una visión clara de los procesos o departamentos que incrementan o disminuyen el valor agregado de los procesos de distribución y comercialización de energía.

- Mediante el análisis puntual y de tendencias, se obtiene la información necesaria para diagnosticar la situación económica y financiera de la empresa en periodos flexibles adaptados a las necesidades de la organización.

- Elimina la incertidumbre y riesgo en la implantación de metas, ajustándolas sobre la base de metas medibles, realizables y cuantificables por estructura, donde el resultado depende de la eficiencia y eficacia de su autogestión.

- Consolida los resultados de la gestión efectuada por localidad u oficina comercial mediante la interpretación exclusiva de un número o rango de eficiencia.

¹⁷ Sanción pecuniaria es la denominación de la pena que consiste en el pago de una multa al estado como castigo por haber cometido un delito. La pena pecuniaria o sanción es una de las más leves que se pueden imponer dentro del derecho penal, y es utilizada también en derecho administrativo como forma para sancionar los incumplimientos.

-Orienta los objetivos organizacionales mediante técnicas de motivación; permite evaluar, interpretar y auto-gestionar sin perder de vista el logro u objetivo organizacional. Si bien es cierto que el factor inflacionario juega un papel importante en la gestión obtenida, de lo que se trata es de indagar aguas abajo los puntos de inflexión o hallazgos que no permiten obtener los resultados aceptables en cuanto a la energía adquirida y facturada y la energía comercializada y cobrada. De aquí se establecerán las mejores técnicas de gestión para ser establecer la dinámica en el cobro de la energía dejada de facturar.

Es importante que se formalicen el tema normativo anteriormente citado, para que con ello adicionalmente se defina el seguimiento y aplicación de la normatividad vigente.

La manipulación o alteración de equipos y las conexiones fraudulentas en materia de energía ocasionan fluctuaciones de tensión que provocan el daño de artefactos eléctricos, las interrupciones del servicio, deterioran las instalaciones eléctricas, incrementan los gastos de mantenimiento, generan peligro a viviendas y personas y reduce los recursos que pueden ser destinados para el mejoramiento del servicio.

También se disminuye la calidad del servicio, incrementa su costo y esto recae en clientes honestos. Todas estas consecuencias van en detrimento de la sociedad y de las empresas de servicio eléctrico.

El problema es complejo y debe abordarse desde diferentes perspectivas. Las inversiones para el mantenimiento, actualización y ampliación de las plantas de generación, así como la transmisión y distribución corresponden a quienes tienen la fortaleza económica, es decir desde el gobierno central.

Pero también es necesario hacer campañas educativas que concienticen a la población en el consumo eficiente de la energía, y por otra parte, en el control de conexiones ilegales que merman la facturación del servicio prestado.

Se han intentado diversas formas para controlar el fraude de energía eléctrica. Una de las que se repite en varios países es la creación de leyes y sanciones que regulen el uso y disfrute de este servicio como lo hemos reiterado en esta investigación.

El control de las condiciones fraudulentas debe ser incluido en la planificación de una empresa de servicio eléctrico de manera explícita como un elemento del eslabón que permita mejorar el servicio eléctrico desde lo económico hasta la calidad del servicio, para lo cual la planificación estratégica es adecuada.

La metodología anterior debe reflejar la formulación, implantación y evaluación de estrategias, para que se fundamente la visión y misión hacia la construcción de las estrategias en materia de la energía dejada de facturar.

Las empresas de servicio eléctrico en nuestro país proponen planes estratégicos para el desempeño de sus actividades y el logro de sus objetivos, en general, ha transferido la responsabilidad de extender la infraestructura eléctrica a entes privados, bajo ciertas regulaciones legales y condiciones de libre mercado.

Por su parte el Estado orienta la planificación para el crecimiento del sector eléctrico basándose en investigaciones propias y privadas, siendo el sector privado quien realiza las inversiones, con algunas excepciones en las que el Estado aporta plantas eléctricas para la ayuda social, pero esto no va perfilado por razones de políticas públicas y por ser considerado

un servicio esencial para el bienestar y el desarrollo de la sociedad, además estratégico para garantizar la seguridad del Estado, el sector eléctrico se encuentra desempeñando el papel rector para el crecimiento, funcionamiento y mantenimiento de toda la infraestructura.

La complejidad en el funcionamiento de las empresas modernas requiere establecer objetivos y estrategias que permitan conseguirlos, de acuerdo a las necesidades de éstas y proporcionando acciones de aplicación y formas de evaluación de los resultados que permitan retroalimentación.

Una herramienta para esta construcción de indicadores desde varias perspectivas: una desde la visionada por el estado o accionistas, relacionada con los recursos disponibles; y otra la del cliente, enfocada hacia la calidad y satisfacción del servicio; los procesos internos, correspondientes a las relaciones costos-ingresos, productividad; y aprendizaje y crecimiento profesional, vinculado con el desarrollo de capacidades, innovaciones y transformaciones.

Sin lugar a dudas podemos atrevernos a estimar que este último es el más utilizado a nivel empresarial, incluso por encima de la calidad total y la gestión basada en actividades, sin embargo ha tenido tanto éxitos como fracasos por la no adecuada definición de los objetivos y los indicadores. De manera especial, cuando los indicadores financieros sobrepasan a los no financieros.

La anterior debilidad presentada por los indicadores está relacionada con la visión simplista de las organizaciones en lugar de la realidad compleja en la que están inmersas.

En este sentido, el alcance de nuestra investigación monográfica está orientado a construir lo que corresponde a un elemento de la perspectiva de procesos internos, que incorporen un

programa para las inspecciones de suministros desde la competencia sancionatoria en las empresas de servicios públicos domiciliarios en materia del cobro de energía dejada de factura a los usuarios.

8. METODOLOGÍA

8.1.Tipo de Estudio

El método de estudio que se utilizó el nivel analítico, con un método inductivo, lo que se pretende con este razonamiento es partir de un conocimiento particular (el problema planteado) a un plano general. Por esta razón, se propone una investigación jurídica con fundamento principalmente jurisprudencial enmarcada en la realidad que presupone una perspectiva de análisis que a partir de la integración de conceptos, permitiéndonos generar nuevos conocimientos en Servicios Públicos, con esto pretenderemos construir el eslabón dialectico con diferentes paradigmas.

Esta investigación es carácter Argumentativa, dada las exigencias de diagnosticar la situación de casos presentados por el análisis en las competencias sancionatorias de las empresas de servicios públicos domiciliarios para el cobro de la energía dejada de facturar a los usuarios.

En este orden, es fundamental considerar la parte descriptiva y argumentativa de esta investigación, pretenderemos reproducir una imagen al exterior de la realidad de quienes se les vulneran sus derechos. Es así que desde la perspectiva jurídica e investigativa podemos aventurarnos a analizar con la finalidad de reconocer competencias sancionatorias por las cuales opera la constitución y la ley.

8.2. Instrumentos de Recolección

Para el desarrollo de este trabajo se utilizará como instrumento la observación directa en la cual el investigador puede observar y recoger datos mediante su propia observación.

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión podemos considerar que tanto en la determinación del consumo dejado de facturar por lo fijado en el contrato de condiciones uniformes por las partes, como en la determinación técnica previamente descrita se deberá aplicar lo establecido en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, en el sentido que se tomaría el periodo de la anomalía desde la última acta y 5 meses atrás como máximo para el cobro de consumos no facturados. Si lo solicitado por el prestador son mayores periodos, deberá esperar hasta que el juez competente verifique la anomalía y compruebe la defraudación de fluidos por dicho periodo. En el evento que las empresas establezcan una metodología y procedimiento para realizar las investigaciones con fines a recuperar energía dejada de facturar o que no exista dicha metodología contractual se deberá respetar el debido proceso al usuario y las disposiciones del artículo 150 de la Ley 142 de 1994, relativas a los cobros inoportunos.

El cobro de consumos dejados de facturar no es un procedimiento autónomo e independiente sino que surge de la presencia de circunstancias anómalas que impiden la medición de los consumos durante un periodo de tiempo.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 de la ley 142 de 1994 antes citado es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores.

En consecuencia de ello, la recuperación de los consumos dejados de facturar es un eslabón dentro de un proceso que realiza la empresa para determinar el origen de una situación

anómala que no ha permitido que se midan los consumos y que puede obedecer a diferentes causas, dentro de las cuales, inclusive, pueden estar conexiones o acometidas fraudulentas.

En este último caso, es claro que de acuerdo con la ley 142 de 1994, artículos 140 y 141, las empresas de servicios públicos domiciliarios están facultadas para suspender el servicio por fraude en las conexiones, acometidas, medidores o líneas y también podrán proceder al corte del servicio en el caso de acometidas fraudulentas.

Las citadas acciones las podrá tomar la empresa de servicios públicos domiciliarios pues existe norma legal que lo permite, pero deberá dentro del procedimiento para su imposición, respetar el debido proceso dentro del procedimiento de defensa del usuario.

De lo explicado, se tiene que dentro del procedimiento para determinar los consumos dejados de facturar se debe respetar el debido proceso al usuario, de tal forma que el usuario pueda ejercer su derecho de defensa en todas las actuaciones que despliegue la empresa para determinar el consumo a cobrar durante el periodo que no se pudo realizar la medición por la presencia de una situación anómala.

El artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso ha de aplicarse tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas. Lo cual deriva que deban respetar los principios que rigen el debido proceso, entre ellos, los principios de legalidad, tipicidad y contradicción.

En los eventos de la determinación de consumos dejados de facturar, debe garantizarse al usuario el derecho de defensa antes de que se incluya el precio dentro de la respectiva factura,

esto es desde cuando la empresa da inicio a la investigación para determinar la causa que impidió la medición de los consumos.

No puede entonces entenderse garantizado el debido proceso, defensa y contradicción, con la sola expedición de una factura por consumos dejados de facturar y la posibilidad de que el usuario haga uso de los recursos de vía gubernativa y posteriormente acuda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que previo a esto el usuario debió poder interactuar frente a cada uno de los elementos probatorios y conocer las razones tanto fácticas, como técnicas y jurídicas por las que se le imputa el pago de unos consumos dejados de facturar.

Los servicios públicos domiciliarios tienen una importancia estratégica en el propósito de generar condiciones para mejorar el nivel de vida de la población colombiana.

Por lo anterior, la Ley 142 de 1994 y su Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, estableció los Comités de Desarrollo y Control Social como el mecanismo para organizar la participación de los ciudadanos usuarios de los servicios públicos domiciliarios en el control social de las empresas que prestan dichos servicios.

En todo caso es necesario precisar que la labor de los Comités de Desarrollo y Control Social no sustituye la función de la Superintendencia de Servicios Públicos, pero sí ejercen una función de alerta y denuncia ante el ente de control y pueden proponer acciones de mejoramiento al prestador.

La necesidad de reducir las pérdidas de energía requiere de un abordaje del problema desde diferentes perspectivas. Una de ellas es el control de las conexiones fraudulentas y los equipos de medición manipulados por los usuarios.

En base a la problemática planteada y al análisis interno y externo de los operadores locales de energía, se propone incluir para efectos de generar una dinámica educativa en materia de gestión financiera, la aplicabilidad de un programa que genere las inspecciones de suministros que conduzca a la disminución de las pérdidas de energía eléctrica, aumentando la efectividad de las inspecciones de suministros y, en consecuencia conforme un elemento más que coadyuve a minimizar las incidencias negativas que estas pérdidas ocasionan.

Los actos expedidos por las sociedades de economía mixta encargadas de prestar servicios públicos domiciliarios, en desarrollo de dicha función, debían considerarse actos administrativos, cuyo control de legalidad correspondía a la jurisdicción contencioso administrativa. Por lo demás, a partir de la expedición de la Carta de 1991 y, especialmente, luego de la entrada en vigencia de la Ley 142 de 1994, a pesar de la consagración expresa del Estado social de derecho y las connotaciones que ello tiene respecto de la distinción entre lo público y lo privado, se han producido diferentes pronunciamientos, tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, en los cuales se precisa que la prestación de servicios públicos domiciliarios constituye una función administrativa, y que ciertos actos expedidos por las empresas encargadas de dicha prestación tienen el carácter de actos administrativos, entre ellos los mencionados en el artículo 154 de dicha ley, donde se incluyen los actos de facturación.

Las facturas crearon una situación jurídica de carácter particular y concreto respecto del usuario del servicio afectado con el cobro respectivo en efecto, definieron el valor de la obligación cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular; es evidente que no se trataba de la corrección de un simple error aritmético, sino de la modificación del valor facturado, con fundamento en la aplicación de un procedimiento de liquidación diferente.

Así las cosas, para proceder a la revocación de las facturas expedidas para el cobro del servicio de energía eléctrica a fin de garantizar la prevalencia del derecho.

Finalmente, la concepción social del Estado de Derecho ha determinado una penetración de la sociedad en su actividad, hasta el punto de que no sólo reconoce, fomenta y hace efectiva la participación de la comunidad en la adopción de las decisiones que pueden afectarla y en la vigilancia de su gestión, sino que posibilita la intervención directa de sectores importantes y representativos de aquélla en la prestación de determinados servicios o en la realización de actividades estatales, o en fin, de tareas o labores de utilidad o interés públicos que tienden a hacer realidad sus finalidades sociales.

Gracias a las disposiciones de la Ley 142 de 1994, con miras a asegurar la organización, el funcionamiento, la continuidad, la eficiencia y la eficacia del servicio, otorgan a las empresas de servicios públicos domiciliarios, una serie de derechos, privilegios y prerrogativas que son propias del poder público, la Ley le ha otorgado a las empresas el repertorio de derechos,

prerrogativas y privilegios que se han mencionado, los actos de facturación, expedidos por las empresas de energías constituyen actos administrativos, adicionalmente, dichas facturas crearon una situación jurídica de carácter particular y concreto respecto del usuario del servicio afectado con el cobro respectivo, de tal manera que, al expedirlos, debió darse cumplimiento a la normatividad por concepto del servicio de energía eléctrica.

Por todo lo expuesto, las compañías eléctricas requieren de sistemas de información más cercanos a la realidad social, que con una efectividad aceptable, planifique las zonas y usuarios a inspeccionar y de este modo optimicen los recursos humanos y financieros para percibir realmente una recuperación económica que se puede verter en mejoras del sistema eléctrico.

En tal sentido, se despliegan los elementos correspondientes al objetivo estratégico elaborado para el proceso interno seleccionado, proponiendo un sistema acorde a la acción estratégica, frecuencia y metas que operacionalizan dichos objetivos. Se discrimina entre las pérdidas no técnicas y las técnicas para establecer en otra etapa la evaluación del sistema de cobro de energía implementado para los usuarios.

Con las directriz en materia de energía, a futuro en Colombia proponemos busca explotar el potencial de eficiencia energética en todos los sectores (residencial, público, comercial e industrial), mejorando las prácticas actuales y las tecnologías para el futuro.

El uso inteligente, no la privación, es la filosofía básica de la eficiencia energética; así como también establecer estrategias para un transporte sostenible a fin de reducir el uso de

automóviles individuales e incrementar el transporte público y no motorizado, para dejar de depender de los combustibles fósiles definitivamente.

A manera de conclusión, es fundamenta considerar que necesitamos que nuestros líderes globales retiren todos los subsidios para combustibles fósiles y energía nuclear, también internalicen los costos externos (sociales y ambientales) de la producción de energía por medio del comercio de emisiones; es de entender que se ordenen estrictos estándares de eficiencia para todos los aparatos, edificios y vehículos que consumen energía, sin olvidar que se establezcan objetivos legalmente vinculantes para la energía renovable y la generación de energía por ciclo combinado.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

ACOSTA ESTÉVEZ. José, (1995), *Tutela Procesal de los Consumidores*, Barcelona.

Editorial Bosh.

ASOCIACIÓN PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE COLOMBIA; (1999) “Manual Para La Participación Ciudadana” Primera Edición; Bogotá.

BOTANA, Gemma. (1994) Los Contratos Realizados Fuera de los Establecimientos Mercantiles la Protección de los Consumidores. Barcelona: Bosch

DEFENSORÍA DEL PUEBLO; (1998, 1999) “La Acción de Tutela” y “Las Acciones Populares y de Grupo”; Bogotá.

DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS. (13 de junio de 2005) por Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”. <http://www.colectivodeabogados.org/Derecho-a-losservicios-publicos>.

FERNÁNDEZ, José Pascual, (1999), En REYES, María José (coordinara). *Derecho de*

Consumo. Valencia: Tirant lo Blanch.

GAVIRIA CORREA Gonzalo; (1.996.) “Nuevo Manual de Administración Municipal”; Edit.

DIKE; Medellín.

LEGIS; “Régimen Municipal Colombiano”; (2.000).Compendio Normativo y Jurisprudencial; Edit. Legis; Bogotá.

MANRIQUE R. Alfredo. (1998) “El Municipio Colombiano después de la Constitución de

1.991”; Edit, DIKE; Tercera Edición; Medellín.

MERLANO SIERRA, J. (2008) LA IDENTIDAD SUSTANCIAL ENTRE EL DELITO Y LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA. Anotaciones a propósito de la aplicación analógica de la ley en el derecho administrativo sancionador. Revista de Derecho No. 30, págs. 341-360. Universidad del Norte. Barranquilla. ISSN 0121-8697.

REY C. Ernesto; (1997) “Acción de Cumplimiento y Derechos Humanos”; Edit. TEMIS; Bogotá.

VEGA MERE, Yuri (1996), *La asimetría informativa y protección del consumidor (y del mercado)*, Derecho Privado, Grijley

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA (Artículos: 23, 78, 150, 313, 365 al 370).

RESOLUCIÓN CREG-108 de 1997

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

ANEXOS 1

**CARTA DE ENTREGA Y AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES PARA LA
CONSULTA, LA REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN
ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.**

Barranquilla, 13 de junio de 2013

Marque con una X

Tesis ☐ Trabajo de Grado ☒

Yo MARGARITA ROSA QUINTERO DE LA HOZ, identificado con C.C. No. 32.813.385 de Barranquilla, actuando en nombre propio y como autor de la tesis y/o trabajo de grado titulado: : COMPETENCIA SANCIONATORIA DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS PARA EL COBRO DE LA ENERGIA DEJADA DE FACTURAR A LOS USUARIOS presentado y aprobado en el año 2013 como requisito para optar al título de ABOGADO; hago entrega del ejemplar respectivo y de sus anexos de ser el caso, en formato digital o electrónico (DVD) y autorizo a la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA, para que en los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia, utilice y use en todas sus formas, los derechos patrimoniales de reproducción, comunicación pública, transformación y distribución (alquiler, préstamo público e importación) que me corresponden como creador de la obra objeto del presente documento. Y autorizo a la Unidad de información, para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Corporación Universitaria de la Costa, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en la página Web de la Facultad, de la Unidad de información, en el repositorio institucional y en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la institución y Permita la consulta, la reproducción, a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato DVD o digital desde Internet, Intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer.

El AUTOR - ESTUDIANTES, manifiesta que la obra objeto de la presente autorización es original y la realizó sin violar o usurpar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es de su exclusiva autoría y detenta la titularidad ante la misma. PARÁGRAFO: En caso de presentarse cualquier reclamación o acción por parte de un tercero en cuanto a los derechos de autor sobre la obra en cuestión, EL ESTUDIANTE - AUTOR, asumirá toda la responsabilidad, y saldrá en defensa de los derechos aquí autorizados; para todos los efectos, la Universidad actúa como un tercero de buena fe.

Para constancia se firma el presente documento en dos (02) ejemplares del mismo valor y tenor, en Barranquilla D.E.I.P., a los 13 días del mes de Junio de Dos Mil trece 2013

EL AUTOR - ESTUDIANTE._____

FIRMA

ANEXO 2

FORMULARIO DE LA DESCRIPCIÓN DE LA TESIS O DEL TRABAJO DE GRADO

TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS O TRABAJO DE GRADO:

COMPETENCIA SANCIONATORIA DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS PARA EL COBRO DE LA ENERGIA DEJADA DE FACTURAR A LOS
USUARIOS

SUBTÍTULO, SI LO TIENE:

AUTOR AUTORES

Apellidos Completos	Nombres Completos
QUINTERO DE LA HOZ	MARGARITA ROSA

DIRECTOR (ES)

Apellidos Completos	Nombres Completos
MERLANO SIERRA	JAVIER

JURADO (S)

Apellidos Completos	Nombres Completos
VIRVIESCAS PEÑA	EFRAIN

ASESOR (ES) O CODIRECTOR

Apellidos Completos	Nombres Completos
JIMENEZ GONZALEZ	ROBERTO

TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ABOGADO
FACULTAD: DERECHO

PROGRAMA: Pregrado ☒ Especialización ____

NOMBRE DEL PROGRAMA: FACULTAD DE DERECHO

CIUDAD: Barranquilla AÑO DE PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE GRADO: 2013 NÚMERO
DE PÁGINAS 85

TIPO DE ILUSTRACIONES:

<input type="checkbox"/>	Ilustraciones	Planos	Láminas	Mapas	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	Retratos				<input type="checkbox"/>	Fotografías
<input type="checkbox"/>	Tablas, gráficos y diagramas				<input type="checkbox"/>	

MATERIAL ANEXO (Vídeo, audio, multimedia o producción electrónica):

Duración del audiovisual: _____ minutos.

 Número de casetes de vídeo: _____ Formato: VHS ____ Beta Max ____ ¾ ____ Beta Cam ____ Mini DV ____
 DV Cam ____ DVC Pro ____ Vídeo 8 ____ Hi 8 ____

Otro. Cuál? _____

Sistema: Americano NTSC _____ Europeo PAL _____ SECAM _____

Número de casetes de audio: _____**Número de archivos dentro del DVD** (En caso de incluirse un DVD diferente al trabajo de grado):
_____**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial*):

DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS: Son los términos que definen los temas que identifican el contenido. (*En caso de duda para designar estos descriptores, se recomienda consultar con la Unidad de Procesos Técnicos de la Unidad de información en el correo biblioteca@cuc.edu.co, donde se les orientará.*)

ESPAÑOL**INGLÉS**

Seguridad Social

Social Security

Universal

Universal

Promotora de Salud

Health promoter

RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS:(Máximo 250 palabras-1530 caracteres):
